Die völkerrechtlichen Beschränkungen der zivilen Luftfahrt im Frieden mit besonderer Berücksichtigung der deutschen Luftfahrt.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

juristischen Fakultät

der

Friedrich-Alexanders-Universität zu Erlangen

vorgelegt von

Michael Schweiger
aus Giggenhausen

Approbiert am 29. Februar 1936

Buchdruckerei M. Krahl, Erlangen-Bruck.
1936

1936/338

Referent: Professor Dr. Köhler.
Dekan: Professor Dr. Köhler

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Meinen Eltern

in Dankbarkeit gewidmet.

Inhaltsübersicht.

Seite

Einleitung 1
A. Das Thema und seine Aufgabe 3
1. Der Begriff der privaten Luftfahrt 3
2. Die völkerrechtlichen Beschränkungen 8
3. Die Friedensklausel 8
B. Die einzelnen Beschränkungen 10
I. Völkergewohnheitsrecht 10
1. Die Lufthoheit des Staates 11
2. Das Territorialitätsprinzip 19
3. Gleiches nationales Recht als Völkerrecht . . . 23
a) Uebersicht 23
b) Einzelne Bestimmungen 24
1. Verbotene Zonen 24
2. Luftwege 31
3. Bindung an Zollflugplätze 37
4. Beförderungsverbote 41
5. Abwerfen von Gegenständen 48
6. Ueberfliegen von menschlichen Siedlungen und Ansammlungen in bestimmter Höhe 51
7. Zusammenfassende Uebersicht 55
II. Besondere Beschränkungen im System der vom deutschen Reich abgeschlossenen Luftverkehrsabkommen . . 57
1. Grenzüberflugzonen 57
2. Die besondere Genehmigungspflicht für den gewerbsmäßigen Luftverkehr 59
3. Nachweis der Haftpflichtversicherung 62
III. Die besonderen Beschränkungen der zivilen Luftfahrt Deutschlands durch den Versailler Vertrag und ihre Ueberwindung 61
C. Schluß 67
Anhang: Rechtsvergleichende Uebersicht der berücksichtigten nationalen Gesetze und Verordnungen über den Luftverkehr 69

Literatur-Verzeichnis.

Ambrosini, Antonio: Corso di diritto aeronautico. Volume I. Roma 1933.

Anzilotti: La condizione giuridica dello spazio atmosferico nei rapporti internazionali e le sue consequenze in ordine alla navigazione aerea. Congress Verona 1911.

Bilfinger: Gleichheit und Gleichberechtigung der Staaten, in Franks nat. soz. Handb.

Bruns, Viktor: Deutschlands Gleichberechtigung als Rechtsproblem, 1934, Berlin.

Bruns, Walther, Der Begriff des „freien Luftraumes" im Völkerrecht, Diss. v. Halle-Wittenberg, 1932.

Busse, Luftrecht, Berlin und Leipzig 1928.

Constantinoff, Jean: Paris 1932, Die erste systematische Darstellung des französischen Luftrechts.

Coüannier, Henry André: Eléments Créateurs du Droit Aérien, Paris 1929.

Döring: Internationales Recht der Privatluftfahrt, Berlin 1927.

— Die luftrechtlichen Beschlüsse der International Law Association, gelegentlich der Konferenz in New-York; Arch. für Luftrecht, Bd. 1 (1931).

Dudenweski: Das neue Luftrecht UdSSR. in Zeitschrift f. Luftrecht, 1932, Nr. 11, S. 805—811.

Everling: Um die Freiheit deutscher Luftfahrt. Hannover 1926.

Fauchille: Le domaine aérien et le régime juridique des aerostats. Paris 1901.

Gauchenberger von Moisy, Luftempfindlichkeit und geopolitische Forderungen, in Zeitschrift für Geopolitik, X. Jahrg. Nov. 1933, S. 637—644.

Göring: Aufbau einer Nation, 1933, Gleichberechtigung Deutschlands in Luft, S. 99ff.

Haupt: Der Luftraum, Breslau 1931.

— Paß- und Zollrecht im Luftverkehr, Arch. für Luftr., 4. Band, Heft 3, 1934.

Heß, Die rechtliche Ordnung des internationalen Luftverkehrs in der Schweiz, Zürich und Leipzig, 1927 und 1932.

Klein, Staatsschiffe und Staatsluftfahrzeuge im Völkerrecht, Königsberg.

Kroell: Traité international public. Aérien. Tome I. L'Aéronautique en temps de Paix, Paris 1934.

Lemke: Ratgeber für deutsche Sportflieger bei Auslandsflügen, Berlin 1931.

v. Liszt-Fleischmann: Völkerrecht, 12. Aufl. Berlin 1925.

Luftverkehr und Staat: Die Organisation der Handelsluftfahrt in sämtl. Ländern. Hrsg. von der Zentralstelle für Außenhandel. Berlin 1933.

Marcel Le Goff: Traité theorique et pratique de droit aérien. Paris 1934.

Meurer: Luftschiffahrtsrecht in Annalen des Deutschen Reiches, Bd. 42, 1909.

Nationalsozialistisches Handbuch für Recht und Gesetzgebung. Hrsg. von Frank.

Niemeyer: Allgemeines Völkerrecht des Küstenmeeres. Kiel 1926.

Oppikofer: Internationale Handelsluftfahrt und einzelstaatliche Verwaltung im Archiv für öffentliches Recht. N. F., Bd. 19, 1930, S. 323ff.

— Das Sonderrecht des Wasserflugzeuges, im Archiv für Luftrecht, 4. Bd., 2. Heft, 1934.

Pahl, Der Aufbau des Weltluftverkehrs in „Der Deutsche Volkswirt" vom 31. 5. 1935.

Rogge: Hitlers Friedenspolitik und das Völkerrecht in „Hochschule und Ausland" 1934, Heft 8.

— Wehrmacht, Frieden und Völkerrecht, zur Wiederherstellung der deutschen Wehrhoheit am 16. März 1935. DJZ. 1935, Heft 7.

Roper: L'Origine de la Convention aërienne du 13. octobre 1919, èson extension progressive de 1922—1928 et sa révision, 1929.

Schecher: Deutsches Außenstaatsrecht, 1933.

Schleicher: Der gegenwärtige Stand des internationalen Rechtes der Luftfahrt in: Niemeyers Z. für internat. Recht 1933.

— Luftfahrtrecht in Strupps Wörterbuch, 1/844ff.

— Luftverkehrsgesetz, Berlin 1933.

— Das Lufrecht im Dritten Reich, Archiv f. Luftrecht, Bd. 4, H. 1, 1934.

Schmitt, Carl: Nationalsozialismus und Völkerrecht, 1934.

Schreiber: Rechtsgrundlagen des überseeischen Luftverkehrs, Königsberg 1927.

Schücking: Kodifikationsversuch, betreffend die Rechtsverhältnisse des Küstenmeeres und die Gründe seines Scheiterns, Breslau 1931.

Städler: Luftpostrecht, im Archiv f. Luftrecht, 4. Bd., 1. Heft, 1934.

Voigt: Die Rechtsbeziehungen zwischen Luftraum und Erdgebiet. Diss. Würzburg, 1934.

Volkmann: Internationales Luftrecht, Berlin 1930.

Walz: Völkerrecht und staatliches Recht, 1933.

— Wesen des Völkerrechts und Kritik der Völkerrechtsleugner im Handb. des Völkerrechts, 1. Bd. Stuttgart 1930.

Warner: The international convention for air navigation and the pan-american convention, for air navigation, a comparative and critical analysis, in Air Review, New York, 1932, S. 221 ff.

Wegerdt: Die Weltfahrt des Grafen Zeppelin im juristischen Licht. DJZ. 1929, S. 1102.
— Die internationalen Luftrechtskonferenzen, 1930, S. 1450.
— Aktiver Luftschutz im Lichte des Völkerrechts. 1933/929.
— Deutschland und das Pariser Luftverkehrsabkommen v. 13. Oktober 1919, in Zeitschr. für das ges. Luftr., Bd. II, S. 25ff.
— Deutsche Luftfahrtgesetzgebung, Berlin 1930 (m. 2 Nachträgen).
Wolgast: Völkerrecht, Berlin 1934.
Wüstendörfer: Wege u. Ziele d. kommenden Weltluftrechtes namentlich im Hinblick auf d. überseeischen Luftverkehr, Hamburg 1930.
Zitelmann: Die Rechtsfragen der Luftfahrt. München-Leipzig 1914.
— Luftschiffahrtrecht. Zeitschr. für internationales, privates und öffentliches Recht, Bd. 19, Leipzig 1909.

Zeitschriften und Zeitungen.

Archiv des öffentlichen Rechts, NF. 19. Bd.
Archiv für Luftrecht, Bd. 1 mit 4.
Berliner Tageblatt, Nr. 264, Juni 1935 und Nr. 439 vom 16. 10. 35 (Empire Luftfahrt) (Luftverkehrskämpfe im Osten).
Deutsche Allgemeine Zeitung (vom 12. 5. 1932) (Der Flugkapitän).
Deutsche Juristen-Zeitung, 1935, H. 7, 1929/1102, 1930/450, 1933/929.
Deutsches Recht, 5. Heft vom 10. 3. 1935: Völkerrecht.
Flugsport, 24. und 26. Jahrgang.
Münchener Neueste Nachrichten, 1935 Nr. 221: (Stratosphärenflug).
Nachrichten für Luftfahrer, Jahrg. 1925 mit 1935.
Niemeyers Zeitschrift für internationales Recht.
Reichsgesetzblatt.
Reichsministerialblatt (1935 Nr. 7).
Völkischer Beobachter, wöchentl. Beilage: Lufifahrt und Luftschutz).
Zeitschrift für öffentliches Recht und Völkerrecht (Bruns-Schmitz).
Zeitschrift für Ostrecht (1932).
Zeitschrift für Völkerrecht.

Abkürzungen.

AfL. = Archiv für Luftrecht.
Cina = Commission Internationale de Navigation Aerienne; wie gebräuchlich wurde diese Abkürzung gebraucht für Convention internationale portant Reglementation de la Navigation Aérienne vom 13. Okt. 1919).
DJZ. = Deutsche Juristenzeitung.
NfL. = Nachrichten für Luftfahrer.
PLA. = Pariser Luftverkehrs-Abkommen.
RGBl. = Reichsgesetzblatt.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41533919_0017

Einleitung.

Die stürmische Entwicklung des Verkehrs, der im 19. Jahrh. nicht nur Länder und schließlich den ganzen Erdball verband, und heute durch den Luftverkehr die entlegendsten Gegenden auf wenige Tagereisen einander nahe gebracht hat, mußte notgedrungen das gesamte Recht und nicht zuletzt und am wenigsten das Völkerrecht beeinflussen.

In der Tat hat denn auch das schwerfälligste aller Rechtsgebiete dem ungestümen Drängen des Verkehrs nach ungehemmter Entwicklung und freier Entfaltung nachgegeben: Das Völkerrecht erkannte den Grundsatz der Verkehrsfreiheit an.

Im See- und Landgebiet gilt für den Verkehr im engeren Sinne, also den Transport von Menschen oder Gütern und Fahrzeugen, der Grundsatz des freien Verkehrs. Der Rechtssatz von der Freiheit der Meere, der einerseits den Gemeingebrauch andererseits ein Okkupationsverbot enthält, ist auf diesem Grundgedanken aufgebaut.

Das Völkerrecht des 20. Jahrhunderts, hat insbesondere seit dem Kriege in Abkommen[1]) über Post-, Eisenbahn- und Telegraphenwesen dem Grundsatz der Verkehrsfreiheit wiederholt Ausdruck gegeben. Der V.V. zog ihn sogar heran, um die Annexion deutschen Gebietes für die Schaffung des polnischen Korridors zu begründen und auch für die Internationalisierung deutscher Flüsse. Die Begründung des V.V. schießt natürlich ungeheuer über das

1) Zum Beispiel: Weltpostvertrag: Verkehrskonferenz in Barcelona vom 10. III. bis 20. IV. 1921 und Abk. nach Art. 338, 379 VV; von besonderer Bedeutung Statut über den Transitverkehr (Im Sinne von Freiheit und Gleichheit).

mögliche Ziel hinaus, denn mehr verlangt der Grundsatz der Verkehrsfreiheit nie, als daß ein Staat nicht grundlos dem internationalen Verkehr auf die Dauer seine Grenzen versperren darf.

Auf den Luftverkehr muß der Grundsatz der Verkehrsfreiheit naturnotwendig entsprechend angewendet werden; sind doch die Gründe, die das Entstehen des Grundsatzes im Recht des Land- und Seeverkehrs herbeigeführt haben, im Luftverkehr ebenso, im Hinblick auf Geschwindigkeit, Reichweite und die daraus sich ergebende höhere Bedeutung, Wichtigkeit und Eigenart des Luftverkehrs, erst im weiteren Verkehr wirtschaftlich zu werden, sogar im verstärkten Maße gegeben. Wenn Anzilotti (im Jahre 1910) gegen diese Uebertragung Einwendungen der Spionage und erhöhten Gefährdung brachte, so trifft das auf den heutigen und zuverlässigen und den anderen Verkehrsmitteln an Sicherheit und Präzision gleichen Luftverkehr nicht mehr zu.

Wie schon angedeutet, ist für das Wesen und die Eigenart des Luftverkehrs, der nach dem heutigen hochentwickelten technischen Stande der Luftfahrt nur in den wenigen großraumigen Staatsgebilden, wie den Vereinigten Staaten von Amerika und Rußland als nationaler Verkehr sich seinem Leistungsvermögen entsprechend entfalten kann, in den meisten anderen raumengen Staaten aber, besonders Europas, als nationaler Luftverkehr nicht seinem Wesen entsprechend betätigt ist, die Verkehrsfreiheit eine wichtige Existenzfrage, da — wie gesagt — nur ein internationaler, alle Hindernisse der Erde in gerade Linie überwindender Luftverkehr die erforderliche Eigenwirtschaftlichkeit und damit die gesicherte notwendige Existenz erlangen kann.

Aus diesen Gründen erschien es dem Verfasser als eine lohnende und auch praktische Frage, zu untersuchen, welche Beschränkungen das Völkerrecht dem friedlichen zivilen Luftverkehr auferlegt, wenn dieser, seiner Bestimmung und Berufung folgend, über die jeden Verkehr behindernden Staatsgrenzen hinweg, in sein Element, den

Hindernisse und Riesenentfernungen überwindenden Weltluftverkehr gelangt.

Bezüglich der verwendeten Literatur sei darauf hingewiesen, daß die Beschaffung der Literatur, insbesondere der einschlägigen Werke aus dem Auslande ganz erhebliche Schwierigkeiten machte, und nicht immer nach Wunsch gelang.

Das Thema und seine Aufgabe.

Das Luftfahrtrecht als Wissenschaft ist wie die Luftfahrt selbst ein verhältnismäßig junges und daher ein wenig durch feste Begriffsbestimmungen und wissenschaftliche Dogmatik festgelegtes Rechtsgebiet. Darin kämpfen noch oft sehr entgegengesetzte Meinungen um ihre Durchsetzung. Die mannigfachen politischen, wirtschaftlichen, militärischen und kulturellen Verschiedenheiten und Interessengegensätze haben bislang nicht bloß im Großen und Ganzen das Zustandekommen eines weltgleichen Luftrechts verhindert; ihrem Vorhandensein ist auch zumeist die Beweglichkeit, Uneinheitlichkeit und Veränderlichkeit der wichtigsten Grundbegriffe zuzuschreiben.

Besonders die Betrachtung des Luftfahrzeugs als hervorragendsten Mittels der Landesverteidigung einerseits und als schnellsten und weitestreichenden kontinente-verbindenden friedlichen Verkehrsmittels andererseits, sowie die sich daraus ergebenden schweren Interessengegensätze beeinflussen immer wieder ausschlaggebend das Nichtgelingen der Einigung im internationalen Luftfahrtrecht.

Bei dieser Verschiedenheit der Begriffsbestimmungen bedarf es, bevor die im Thema gestellte Aufgabe durchgeführt wird, zunächst einer Darstellung und Klarstellung der Begriffe, wie sie dieser Arbeit zugrunde gelegt werden.

1. Der Begriff der zivilen Luftfahrt.

Für die rechtliche Behandlung eines Luftfahrzeuges ist es von grundsätzlicher Bedeutung, ob es ein staatliches oder ein Zivil-Luftfahrzeug ist. Die staatlichen Luftfahrzeuge nehmen in der Theorie der Wissenschaft wie in der

praktischen Behandlung der völkerrechtlichen Verträge eine Sonderstellung ein, die im internationalen Verkehr auf eine größere Verkehrsbehinderung und Zurückstellung hinausläuft; ganz im Gegensatz zum nationalen Verkehr, wo sie privilegiert erscheinen durch Befreiung vom Zulassungsverfahren und dem evtl. Verzicht auf Eintragung im staatlichen Luftfahrzeugregister, sowie Befreiung von der Mitführung gewisser für den zivilen Luftverkehr verbotener Geräte — wie Waffen bei Militärluftfahrzeugen — und andere.

Eine einheitliche Abgrenzung und Festlegung des Begriffes Zivilluftfahrzeug besteht nicht. Vielmehr weichen die nationalen Gesetze wie die internationalen Abkommen in der Unterscheidung von staatlichen und zivilen Luftfahrzeugen von einander und untereinander ab. So ist nach der brasilianischen Luftfahrtverordnung vom 22. Juli 1925 — Art. 4 — und nach der polnischen Verordnung vom 14. März 1928 — Art. 5 Abs. 2 — staatliches Luftfahrzeug jedes im Eigentum des Staates stehende Luftfahrzeug. Die Mehrzahl der Luftverkehrsgesetze — so die Air navigation (Consolidation) Order 1923, sect. 31 (1) von Großbritannien, das französische Gesetz vom 31. Mai 1924, Art. 2 stellt außer auf staatl. Eigentum daneben oder nur auf die Verwendung in der staatlichen Verwaltung ab. Die Schweiz — Bundesratsbeschluß vom 27. Januar 1920 — Art. 34 — zählt die Dienste, in deren Verwendung das Luftfahrzeug zum staatlichen wird, erschöpfend auf und nimmt als solche außer dem Militärdienst, den Post (!) — Polizei- und Zolldienst. Der Hinweis auf die nationalen Gesetzgebungen war hier deshalb erforderlich, weil die internationalen Abkommen nicht immer die beiden Arten von Luftfahrzeugen umschreiben und so das Zurückgreifen auf die innerstaatliche Gesetzgebung notwendig machen. Aus der Festlegung des Begriffs des staatlichen Luftfahrzeuges ergibt sich dann in jedem besonderen Fall der Rückschluß und die Bestimmung des zivilen Luftfahrzeuges.

Die internationalen Luftverkehrsabkommen, soweit

sie nicht Militärabkommen sind, wie der „zu erwartende" westeuropäische Luftpakt, regeln nur den zwischenstaatlichen Verkehr der zivilen Luftfahrzeuge. Meist nicht einmal erwähnt wurden die staatlichen insbesondere die Militärflugzeuge in den von Deutschland abgeschlossenen Verträgen, denn Deutschland hatte bis 1935 keine Militärluftfahrzeuge.

Die internationalen Luftverkehrsabkommen stellen aber in ihren vertraglichen Bestimmungen gleichfalls keinen einheitlichen Begriff des Privatluftfahrzeuges auf. Mehrere staatliche Verträge, vor allem der skandinavischen Staaten wie Dänemark-Norwegen (vom 27. Juli 1921)[1]) Art. 30 f., Schweden-Norwegen (vom 26. Mai 23, Art. 30 f.) und andere behandeln jedes Luftfahrzeug, das nicht unter militärischem Kommando steht und auch nicht ausschließlich im Staatsdienst verwendet wird, als Privatluftfahrzeug. Postflugzeuge der staatl. Postverwaltung sind hiernach staatliche Luftfahrzeuge.

Das Par. Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919 stellte in seinem Art. 30 Abs. 3 alle staatlichen Luftfahrzeuge mit Ausnahme der Militär-, Zoll- und Polizeiflugzeuge den privaten gleich. Damit werden im zwischenstaatlichen Verkehr auch die staatlichen Post-, Sanitäts-, Vermessungs- oder für Schädlingsbekämpfung eingesetzten Luftfahrzeuge der Vorteile der Luftverkehrsabkommen teilhaftig, auch die des diplomatischen Dienstes; bei diesen bestehen vielleicht gewisse Zweifel, wenn es sich um zwei Staaten handelt, die zwar noch nicht im Krieg miteinander stehen, aber die diplomatischen Beziehungen bereits abgebrochen haben. Für den Luftverkehr wird diese Frage in jedem einzelnen Falle nach dem Völkerrechtssatz der Interessenabwägung zu entscheiden sein.

Das deutsche Recht hat weder im Luftverkehrsgesetz vom 1. August 1922 noch in der Verordnung über den Luftverkehr vom 19. Juli 1930 eine Begriffsbestimmung vorgenommen.

1) Die Daten der angegebenen Verträge und Abkommen bezeichnen den Tag der Unterzeichung des fertigen Vertragsentwurfes.

In den vom Deutschen Reich abgeschlossenen Luftfahrtabkommen findet sich teils die Regelung der Cina, so in dem Abkommen Deutschland-Tschechoslowakei vom 22. Januar 1927 Artikel 1, Absatz 4; die Mehrzahl der deutschen zwischenstaatlichen Verträge aber behandelt Privatluftfahrzeuge und solche staatliche Luftfahrzeuge, die ausschließlich für Handelszwecke bestimmt sind, gleich: so die Abkommen

Deutschland-Frankreich vom 22. Mai 1926 Art. 1, Abs. IV
Belgien-Deutschland vom 29. Mai 1926, Art. 1, Abs. IV
Deutschland-Italien vom 20. Mai 1927, Art. 1, Abs. V
Deutschland-Großbritannien v. 29. Juni 1927, Art. 1, Abs. III.

Was dabei unter „Handelszweck" zu verstehen ist, ist jedoch wiederum nicht gesagt; es ergibt sich vielmehr die nicht befriedigende Lösung, daß Sanitätsflugzeuge ebenso, wie die Postflugzeuge, nicht darunter fallen können; erstere dienen überhaupt nicht Handelszwecken, und die Post dient auch in erster Linie gemeinen Zwecken und nicht Erwerbszwecken.

Das allgemeine Abkommen über den Luftverkehr zwischen Deutschland und Spanien vom 9. Dezember 1927 bestimmt deshalb genauer in dem Artikel 1 Absatz 4, daß außer den privaten Luftfahrzeugen auch „die ausschließlich für Handels- und Postzwecke bestimmten staatlichen Luftfahrzeuge" unter das Zivilabkommen fallen sollen.

Der weitherzigen Regelung der Cina, die alle Luftfahrzeuge, gleichgültig ob sie private oder staatliche Luftfahrzeuge sind, mit Ausnahme der Militär-, Zoll- und Polizeiflugzeuge als zivile, unter das Verkehrsabkommen fallende behandelt, ist mit Rücksicht auf das Wesen der Luftfahrt der unbedingte Vorzug zu geben, vor allem auch im Hinblick auf die Praxis, in der doch einmal auch die Postverwaltungen, die bislang die Post privaten Luftverkehrsunternehmungen zur Beförderung übergeben, eigene Postluftfahrzeuge unterhalten können, wenn auch die tatsächliche Entwicklung diesen Weg noch nicht beschritten hat.

Diese Lösung ist wohl auch die zweckmäßigste für die Behandlung der in der neuesten Zeit entstandenen

und sich bildenden großen nationalen Luftverkehrsunternehmen, wie Deutsche Lufthansa 1926, Imperial Airways, Air France (1933), die das Verkehrsmonopol durch einen Vertrag mit ihren Staaten inne haben. Diese durch Zusammenschluß der kleineren Luftverkehrsgesellschaften gebildeten großen nationalen Gesellschaften verdanken meist ihre Entstehung nicht nur der staatlichen Initiative, sie erhalten auch gewaltige Subventionen von ihren Staaten, die an ihnen hervorragend beteiligt sind, sodaß in manchem Falle nicht klar ist, wie weit es sich um staatliche oder private Luftfahrzeuge handelt. Eine aufschlußreiche Meldung brachte der Völkische Beobachter, in seiner Beilage „Luftfahrt-Luftschutz" Nr. 3 vom 15. Januar 1935. Es heißt da:

> Verstaatlichung des Dänischen Luftverkehrs.
>
> Die Dänische Luftverkehrsgesellschaft „Det Danske Luftfartselskap", die bisher als Privatunternehmen mit staatlicher Subvention betrieben wurde, wird ihre Selbständigkeit bald aufgeben müssen, denn die dänische Regierung will ab 1. April 1935 weitere Subventionen nur noch vergeben, wenn ihr dafür die Aktienmehrheit zugestanden wird.

In nahezu allen Staaten der Erde hat sich die öffentliche Gewalt in einem Maße an der Luftfahrt beteiligt und diese an sich gerissen, wirtschaftlich sowohl wie organisatorisch[1]), sodaß die Gleichstellung beziehungsweise gleiche Behandlung von privaten und staatlichen Luftfahrzeugen, soweit diese nicht im Militär-, Zoll- oder Polizeidienst verwendet werden, als zivile Luftfahrzeuge des inoffensiven und unschädlichen zivilen Luftverkehrs unentbehrlich geworden ist.

1) Luftfahrtministerien, die die gesamte Luftfahrt bearbeiten, haben bisher Italien, England, Secretary of State for Air, Frankreich, Spanien, (consejo superior de Aeronautica), Panama (National Aviation Board) und Deutschland. In Rußland ist seit Oktober 1930 die Unionsvereinigung der Zivilluftflotte der unmittelbaren Leitung des Rates für Arbeit und Verteidigung unterstellt worden. Neuerdings durch VO. v. 4. Juni 1932 ist die Hauptverwaltung der Zivilluftflotte unmittelbar dem Rat der Volkskommissare unterstellt.

2. Die völkerrechtlichen Beschränkungen.

Völkerrecht behandelt die Rechte und Pflichten, die die Staaten als gleichberechtigte Mitglieder der Völkerrechtsgemeinschaft haben. Nicht eingeschlossen ist darin das internationale Privatrecht, das nationales Recht ist, aber auf der völkerrechtlichen Verpflichtung der Staaten fußt.

Im Rahmen dieser Arbeit sollen nur die völkerrechtlichen Beschränkungen behandelt werden, die durch Rechtssätze der Staaten kraft ihrer Hoheitsgewalt bezüglich des Staats- und Verwaltungsrechts errichtet wurden.

3. Die Friedensklausel.

Die vorliegende Untersuchung soll weiterhin nur das „im Frieden" geltende Beschränkungsrecht erfassen; die Formel „im Frieden" kann nicht selbstständig angesehen werden; sie erscheint vielmehr im Luftrecht in einer praktisch hochwichtigen, ungeheuer weiten Verallgemeinerung, die es den Vertragsparteien eines so formulierten Luftverkehrsabkommens ermöglicht, sich von dem vertragsmäßigen Verkehr loszusagen, wenn irgend ein dritter Staat Krieg führt, die Vertragsparteien selbst aber neutral sind.

Die Klausel „im Frieden", die in fast allen Luftverkehrsabkommen aufgenommen ist, setzt also nicht etwa voraus, daß einer der Vertragsstaaten selbst in einem Krieg verwickelt ist, „beide Teile gewinnen vielmehr ihre volle Handungsfreiheit zurück, sobald die politische Atmosphäre auch nur durch Kriege Dritter gestört ist, ebenso im Falle drohender Kriegsgefahr.

Das Bedürfnis[1]) nach der international einheitlichen Regelung des Luftneutralitäts- und Luftkriegsrechtes ist im Interesse der Erhaltung des internationalen Luftverkehrs in dem durch die Abkommen gesteckten an und für sich engen Rahmen unabweisbar und vordringlich."

Von deutscher Seite[2]) aus wurde der Vorschlag ge-

1) Heß Fritz: Die rechtliche Ordnung des internationalen Luftverkehrs in der Schweiz 1927 (Gedruckter Vortrag).

2) Döring Hermann auf der Konferenz der International Law association in New York 1930: Vorschläge für ein Weltluftverkehrsabkommen.

macht, die Formel „im Frieden“ zu ersetzen durch die wesentlich engere und günstigere Fassung „solange ein Vertragsstaat nicht Krieg führt“. Zur Verwirklichung ist es bisher nicht gekommen.

Heß Fritz, der Schweizer Luftrechtspezialist, hat in dem oben zitierten Vortrag noch ausgeführt, daß die Klausel auch nur solange den vertragsmäßigen Luftverkehr ermögliche, als „nicht außerordentliche Umstände, wie innere Unruhen u.s.w. einschränkende Maßnahmen der Behörden bedingen“.

Aus der Praxis der letzten Jahre, in denen doch Kriege Gran Chaco, China-Japan und innere Unruhen (Spanien) genügend zu verzeichnen waren, ist mir freilich ein Fall dieser krassen Anwendung der Friedensklausel nicht bekannt geworden. Der gewaltige Selbsterhaltungstrieb des heute unentbehrlichen Luftverkehrs und die außerordentlichen Interessen, die alle Staaten in und an der Luftfahrt haben, wirken unzweifelhaft mit aller Macht jeder schikanösen oder auch nur unmotivierten Einstellung des schnellsten Verkehrsmittels entgegen.

Jedoch auch völkerrechtlich ließe sich eine allzu weite Ausdehnung und Anwendung der Friedensklausel schwerlich rechtfertigen. Denn wie in der allgemeinen Rechtsanschauung Hoheitshandlungen und Eingriffe durch ein vernünftiges Interesse gerechtfertigt[1]) sein müssen, so kann ein Staat auch im Völkerrecht seine Hoheit im Luftraum nur dann einsetzen, wenn es „sein nach allgemeiner Rechts- und Kulturanschauung zu bewertendes Interesse erfordert“. Zudem kann ein Staat sich bei der heutigen Verflechtung der Nationalwirtschaften nicht durch willkürliche Machtausübung von dem internationalen Verkehr lossagen, ohne die Völkerrechtsgemeinschaft zu verlassen und so Rechtsbruch zu begehen.

1) Haupt Günter: Der Luftraum. Königsberg 1931. S. 81 u. 84.

B. Die einzelnen Beschränkungen.

I. Völkergewohnheitsrecht.

Das positive Völkerrecht ist heute noch großenteils auf stillschweigender Vereinbarung aufgebaut. In gleichmäßiger Uebung schufen die Staaten, in der Ueberzeugung, daß sie Völkerrecht, also für wenigstens zwei Staaten geltendes Recht, anwenden, gewohnheitsrechtliche Normen des Völkerrechts.

Nach dem Funkrecht ist wohl kein Recht zu finden, das auf Grund seiner Eigenart mit so großer Kraft zur universellen Geltung drängte, wie das völkergewohnheitsrechtliche Luftrecht. In unglaublich kurzer Zeit entwickelte sich aus den inhaltsgleichen Parallelgesetzen einzelner Staaten der Rechtssatz von der Lufthoheit des Staates zum partikulären Völkerrecht, indem die Staaten in Verträgen einander die Anerkennung der Lufthoheit garantierten. Und heute gilt dieser Rechtssatz in allen Staaten der Welt, gleichgültig, ob die Hoheitsrechte des Staates am Luftraum in einem Vertrage anerkannt sind oder nicht. Das Luftrennen Middenhall-Melbourne 1934 hat gezeigt, wie auch die kleinsten Staaten der fernsten, ja aller Kulturkreise ihrer Lufthoheit Geltung verschafften, ohne daß auch nur ein Zweifel an der Rechtmäßigkeit dieser Geltendmachung entstehen konnte. Turner, der Sprecher der Flieger auf dem Bankett am Tage vor dem Abflug erklärte, daß es die weitaus schwierigste Aufgabe in der Organisation war, die Durchflugserlaubnis durch die vielen Staaten, mit denen Abkommen über den Luftverkehr nicht bestanden, zu beschaffen.

Die Behandlung des Luftraums über Mutterland, Kolonien und Territorialgewässern als staatliches Hoheitsgebiet ist gleichmäßige Uebung aller Staaten in der Ueberzeugung, Völkerrecht anzuwenden.

Eine notwendige Folge der Geltung des Souveränitätsprinzips im Luftraum ist die Existenz des Territorialitätsprinzips, das das Luftfahrzeug, seine Besatzung und Fluggäste der Rechtsordnung des überflogenen Staates

unterwirft. Darüber wird später ausführlicher zu sprechen sein.

Die Unanimität der Staaten bezüglich dieser Grundsätze erscheint rein äußerlich schon an dem nahezu übereinstimmenden Gleichlaut der nationalen Gesetze und der völkerrechtlichen Abmachungen.

Eine ausdrückliche Statuierung des Souveränitätsprinzips erübrigt sich deshalb, weil seine Geltung sich ergibt aus der in den Verträgen festgestellten Notwendigkeit einer Ein- und Durchflugserlaubnis, die entweder generell in einem völkerrechtlichen Luftabkommen oder aber — in Ermangelung eines solchen — in einer einzelnen speziellen Flugerlaubnis erteilt wird. Sie ist aber in der Tat deswegen nicht notwendig, weil der Grundsatz der Lufthoheit gewohnheitsrechtlich[1]) im Völkerrecht verankert liegt und infolgedessen einer schriftlichen Fixierung nicht bedarf.

Als Beschränkungen des zivilen zwischenstaatlichen Luftverkehrs haben diese gewohnheitsrechtlichen Grundsätze des Völkerrechts ganz besonderes Gewicht, da durch ihre Geltung die verkehrshemmenden und einengenden Staatsgrenzen unendlich bis in den Himmel hinein errichtet und wirksam und so zur Quelle und Rechtsbasis all der Beschränkungen werden, die jeder einzelne Staat dem Luftverkehr auferlegen will.

1. Lufthoheit des Staates.

Ueber die praktisch wichtigsten Theorien von der Freiheit der Luft und der bis zu einer gewissen Höhe (Kanonenschußweite) reichenden Hoheit des Staates, die einzig und allein in Peru-Verordnung vom 15. November 1921 Nr. 1 — Geltung hat, siegte gänzlich die Lehre von der unbeschränkten Hoheit des Staates am Luftraum über seinem Staatsgebiet, die unserem Denken heute be-

1) So auch Kroell Josef. Traité de droit international public Aérien. Seite 57. Nous en concluons à l'existence d'une coutume internationale considérant l'air comme soumis à la souveraineté des Etats.

reits als selbstverständlich erscheint, da sie unerschütterlich und nahezu unangetastet das Luftverkehrsrecht aller Staaten beherrscht.

Die Lufthoheit, deren Sieg praktisch wurde durch die für das Luftrecht entscheidend wirkende Verordnung der Schweiz vom 4. August 1914 und ein königliches Dekret von Holland vom gleichen Tage, welch beide Staaten sich auch mit ihren Protesten gegenüber England Ende November 1914 (Schweiz) und vom 23. September 1915 (Holland) bei den kriegführenden Staaten mit dem Anspruch auf die Lufthoheit über ihrem Staats-Gebiet durchsetzen, überträgt die Hoheitsgewalt und Befugnisse des Staates, die sich bisher als Landgebiets- und Küstenhoheit darstellte, auf den Luftraum über dem gesamten Staatsgebiet. Die Souveränität des Staates ist eine volle und ausschließliche. Feierlich proklamiert steht dieser Grundsatz am Anfang (Art. 1) der größten Kollektivabkommen: Cina, Ciana und Panamerikanisches-Havanna-Abkommen.

Die Rechtslehre streitet sich hauptsächlich um zwei Grundanschauungen bei der Begründung der Lufthoheitstheorie. Die einen[1]) sehen das Staatsgebiet dreidimensional wie das Eigentum an Grund und Boden; die Landhoheit des Staates müsse deshalb gleichzeitig die Lufthoheit umfassen. Die andere[2]) Meinung, der der Luftraum ursprünglich frei erscheint, begründet eine Okkupationsfähigkeit desselben. Dieser Streit der Meinungen steht im Rahmen dieser Aufgabe nicht zur Erörterung. Weil jedoch neue Grundgedanken und Betrachtungen, die aufschlußreich im Zusammenhang der Arbeit sind, in der neuesten Rechtslehre Deutschlands kühn aufgetaucht und aufgebaut sind, sei kurz ein Grundzug der Hauptschen Beweisführung gegeben.

Günther Haupt erblickt in dem Meinungsstreit zwischen Luftfreiheitstheorie, die heute noch in der Literatur

1) Hauptsächlich: Zitelmann S. 458ff.; Meurer S. 8; Schleicher, Z. f. Int. Recht 33/3 und viele andere.

2) Insbes. Haupt Günter, S. 66—71. Der Luftraum.

weiterlebt, und der die Praxis ausschließlich beherrschenden Lufthoheitstheorie eine besonders reizvolle und praktische Fortsetzung des alten Streits zwischen der Objektstheorie und der Eigenschaftstheorie — (bezüglich der rechtlichen Konstruktion der Souveränität) — dem er zugleich eine außerordentlich aktuelle Bedeutung verleiht. Die Beweisführung von Fauchille[1]), dem eigentlichen Gestalter und Vertreter der Luftfreiheitstheorie stehe und falle mit der Gebietsobjektstheorie; die dem Luftraum ermangelnde Sachqualität und die diesem wesentliche Unteilbarkeit und Unbegrenzbarkeit erscheinen als die Hauptgründe der Unmöglichkeit einer Sonderhoheit am Luftraum für die Vertreter der Lufthoheitslehre.

„Die Eigenschaftstheorie hingegen könnte die Behauptung der Luftsouveränitätsauffassung stützen, daß zur Souveränität über dem Luftraum die Möglichkeit tatsächlicher Beherrschung genügt, ohne daß ein sachenrechtliches Verhältnis zwischen Staat und Gebiet bestehen müsse."

Haupt wendet das völkerrechtliche Okkupationsrecht analog —, wie bei der Errichtung der staatlichen Hoheit über dem nicht festländischen Polargebiet, „dem ewigen Eis" — auf den Erwerb der Hoheit über den Luftraum an, indem er überzeugend ausführt, daß die „tatsächliche Beherrschung des okkupierten Raumes, nicht die Art der Beherrschung" den Erwerb der Souveränität bewirkt. Die wirksame Begründung aber der „örtlichen Zuständigkeit im Luftraum" durch den Staat ist mit der Technik der Neuzeit möglich, da mit ihrer Hilfe der Staat sein Recht im Luftraum durchzusetzen vermag.

Nach dieser knappen Skizzierung des geltenden Lufthoheitsprinzips und ihrer Begründung in der Theorie bleibt noch festzustellen, daß die Hoheit eine vollständige und ausschließliche ist, die den Staat also zu rechtlichen Akten und Gesetzen jeder Art im Luftraum über seinem Gebiet

---

1) Fauchille: Le domaine aérien et le régime juridique des aérostats, Revue générale de droit international public, Bd. 8 (1901) S. 414ff. und andere Schriften.

— Staatsgebiet, Küstengebiet und Kolonien — berechtigt und legitimiert.

Der Versuch der Konstruktion einer beschränkten Lufthoheit, einer räumlich[1]) oder sachlich[2]) beschränkten Lufthoheit, blieb in der Theorie stecken, ebensowenig fand die als Kompromißlösung vorgeschlagene Anerkennung einer völkerrechtlichen Servitut des unschädlichen Luftverkehrs[3]) praktische Anerkennung, wiewohl dieser Gedankengang auf dem auch in anderer Art verwandten Gebiet des Seerechts eine Parallele hatte in dem von der Völkerrechtslehre gegenüber der Staatshoheit der Uferländer über das Küstenmeer vertretenen „Recht auf friedliche Durchfahrt" ausländischer Schiffe „droit de passage inoffensiv"[4]).

Eine überzeugende und in der Praxis befriedigende rechtstheoretische Konstruktion des neuzeitlichen Luftverkehrs bezüglich des Souveränitätsprinzips ist nicht vorhanden und im gegenwärtigen Stadium der stürmischen Fortentwicklung desselben wohl auch nicht möglich, da die Regierungen und Politiker als die in Frage kommenden rechtlichen Gestalter und Gesetzgeber selbst im lebhaftesten Widerstreit der Interessen bis heute nicht die den Notwendigkeiten des Lebens der Nation und ihrer Wirtschaft entsprechende Interessenabwägung gefunden oder gelernt haben.

So wird beispielsweise im November 1933 von der Geopolitik[5]) her die Forderung nach einer stärkeren räumlichen Beschränkung des Luftverkehrs erhoben, „damit es

---

1) Merignhac, Le domaine aérien privé e public, RDIP., Bd. 21 (1914), S. 205 ff.; anders wieder von Holtzendorff Handbuch Bd. II. S. 230, (1000 m) und andere.

2) Unter anderen Adler, die Spionage, Marburg 1906, und viele andere.

3) Sperl in der Rev. Gen. de Droit Int. Public 18 (1911) insbes. S. 478.

4) v. Liszt-Fleischmann, Völkerrecht 12. Auflage S. 144.

5) Gandenberger von Moisy, Luftempfindlichkeit und geopolitische Forderungen in Zeitschrift für Geopolitik, X. Jahrgg., Nov. 1933 S. 645.

aufhöre, daß jedermann nach Belieben in der Luft herumkutschiert."

Im Gegensatz hierzu berichtet Städler[1]), „daß dem internationalen Postverkehrsrecht gewohnheitsmäßig und tatsächlich freiere Bahnen eingeräumt zu werden pflegen, als es dem strengen Völkerrecht in der Regel entspricht". Er benennt, zu Beginn seiner Beweiskette, vier deutsch-ausländische Luftpostverbindungen des Jahres 1920 nach Schweden, England, den Niederlanden und Dänemark und auch späterfolgende wie nach Rußland 1922, der Schweiz 1922, Ungarn 1927, Jugoslawien 1927, Griechenland 1928, Polen 1930, die alle nicht auf der Grundlage der diplomatischen Einzelverträge — Luftverkehrsabkommen — zustande gekommen sind, und teilweise — die ersten vier des Jahres 1920 — „nicht nur ohne Schwierigkeit" als internationales Luftpostabkommen mit dem von der Cina ausgeschlossenen Deutschland vereinbart wurden, sondern zum Teil den deutschen Flugzeugen auch entgegen den Cina-Regeln das Ueberfliegen fremder Landesgrenzen anstandslos gestatteten.

Dabei sind diese ersten 4 Abkommen offenbar das Ergebnis jener „freien Vereinbarungen", die der Madrider Weltpostvertrag 1920[2]) als 2. Grundsatz aufstellte. Dieser überließ die Einzelheiten der Einrichtung eines Weltpostluftverkehrs nach aller Möglichkeit den Postverwaltungen und schaffte somit den praktischen Ausweg um der Schwierigkeit bezw. Unmöglichkeit des ungehinderten Grenzüberflugs, „ohne den ein internationaler Luftpostverkehr keinen oder nur wenig Sinn hätte," die aber unter der Wirkung des P.L.A. vom 13. Oktober 1919 sehr groß waren, zu entgehen und auch die Schwerfälligkeit des diplomatischen Weges, der bei der allseits maßgebenden Beteiligung von Parlamenten an der Gesetzgebung sehr langsam zurückzulegen war, zu umgehen.

Die genannten deutsch-ausländischen Luftpostverbindungen des Jahres 1920 sind keineswegs etwa auf der

1) Städler, Luftpostrecht im Archiv für Luftrecht Bd. 4 H. 1.

2) Reichsgesetzblatt 1921, S. 1375 Art. 5 des Hauptvertrages.

Grundlage der diplomatischen Einzelverträge zustande gekommen, da diese Deutschlands Ausschluß von der Cina völkerrechtlich ausgleichenden Abkommen erst mit dem Jahre 1922 (mit den Niederlanden) beginnen. Das Ueberfliegen fremder Landesgebiete durch Postflugzeuge stellte im Jahre 1924 kein völkerrechtliches Problem für den Weltpostvertrag dar. Eine Luftpostanstaltsordnung für den internationalen Verkehr besteht erst seit dem Weltpostvertrag von 1929 in London, als Anlage zum Hauptvertrag und Postpaketabkommen. Dabei stellt sie einen selbständigen internationalen „im Rahmen des Weltpostvertrags-Werkes auf diplomatischem Wege zwischen den Regierungen derselben Länder vereinbarten Vertrag dar, die auch am Hauptvertrag teilnehmen."

Bemerkt seien in diesem Zusammenhang vor allem auch noch der deutsch-amerikanische Transozean-Postverkehr auf dem Nordatlantik mit der zwischengeschalteten Beförderung auf den Schnelldampfern „Bremen" und „Europa" des Nordd. Lloyd, Bremen. Die eingesetzten Katapultflugzeuge bringen den Schiffen in Nachbringeflügen Post bis Cherbourg nach und starten dann auf hoher See mittels Katapulten, um in Vorausflügen die Post früher nach Amerika zu bringen, wobei gegenüber dem Schiff Zeitgewinne bis zu 96 Stunden erreicht werden. Dieser bekannte Luftpostverkehr über den Nordatlantik ist völkerrechtlich deshalb eigenartig, weil Hoheitsgebiet der USA-Küstenmeer und Festland — von deutschen Flugzeugen überflogen werden, ohne daß etwa ein diplomatisches Luftverkehrsabkommen zwischen Deutschland und USA als rechtliche Grundlage bezeichnet wäre. Die notwendigen Vereinbarungen sind „offenbar selbständig und ausschließlich von den beiderseitigen" Postverwaltungen getroffen worden, was von Städler als Ausfluß der beiderseitigen Neigung zur Schaffung besonders enger Postverkehrsbeziehungen, auch schon von früher her, erklärt wird.

In der Praxis des internationalen Luftverkehrs zeigt sich das Souveränitätsprinzip nicht immer als das unüber-

windlich aufgetürmte Verkehrshindernis, als das es rein grundsätzlich in der rechtstheoretischen Diskussion erscheint. Die Praxis kennt die durch kein Servitut oder sonstwie beschränkte Hoheit des Staates über seinem Luftraum. Der Luftverkehr existiert aber doch bestens, da die Staaten von sich aus, aus eigensten Interessen heraus, auf die Geltendmachung der Hoheit in der Richtung eines Verbotes des zivilen Luftverkehrs verzichten und wohl immer verzichten werden, meist in Verträgen und der allgemeinen Staatenübung, die Beschränkungen aufrichten, soweit sie unverzichtbar sind. Gleichwohl ist das Souveränitätsprinzip die alle Hemnisse tragende und rechtfertigende völkerrechtliche Basis im Recht des modernen Luftverkehrs. Dieser aber müßte frei sich bewegen können im weltumspannenden Luftraum, dessen Unbeengtheit sein Element wäre, und kann es nicht, weil er in wenigen Stunden politische Grenzen überschreitet und sich Gefahren aussetzt. Auch die „goldne Straße der Luftfahrer", der angestrebte Weg aller Luftfahrer am Rande der Troposphäre, wo die von Wetterbewegungen freie Stratosphäre beginnt, in etwa 10 000 m Höhe, und wo die Weite eines europäischen Staates bei sagenhaften Geschwindigkeiten von 500 km in der Stunde und mehr kein Betätigungsfeld mehr für den Luftverkehr bietet, ist, wie der ganze Luftraum, der Hoheit des darunterliegenden Staates unterworfen.

Im ganzen Luftraum wirkt sein souveräner Wille, der darin bestimmt und verfügen kann nach Willkür, Ueberzeugung und Notwendigkeit, oft auch in Ausübung politischer Uebermacht und Gehässigkeit. Seine politische Einflußzone reicht bis zum Himmel, seine Grenzen, die ja immer verkehrshindernd und beschränkend sind, wirken auch im Luftraum in allen Höhen. — Die besondere Schwierigkeit und Hemmung für den überseeischen Luftverkehr, welche die Küstengewässer aufwerfen, besteht in der Unsicherheit der Grenzen des Küstenmeeres. So fordern für die Zollbehandlung England und Rußland die 12 Seemeilen-Zone, Norwegen 10, Frankreich und Spanien die

6 Seemeilen-Zone. Eine einheitliche völkerrechtliche Regelung besteht nicht, da die sogenannte Drei-Meilenzone sich noch keineswegs zur völkerrechtlichen Norm — auch nicht auf gewohnheitsrechtlichem Wege — entwickelt hat, wenn sie auch schon anerkannt wurde, z. B. von England[1]). Im Gegensatz hiezu aber versteht Döring[2]) unter Küstengewässern im Sinne des Artikel 1 des P.L.A., das auch in diesen Punkten richtunggebend für die meisten Luftverkehrsabkommen wurde, die Dreimeilenzone. Es ergäbe sich hieraus die merkwürdige Lage, daß die Hoheitsgewalt eines Küstenstaates z. B. Englands auf und unter der Wasseroberfläche 12 Seemeilen ins Meer hinein reichte, über derselben aber nach der 3. Dimension, dem Luftraum hin schon nach 3 Seemeilen ein Ende hätte.

Auf der Haager Codifikationskonferenz (2. Kommission) im März und April 1930 konnte eine Einigung über die Dreimeilenzone nicht erreicht werden, obwohl die bedeutendsten Seemächte der Welt: die Vereinigten von Amerika, England und Japan sie vertraten.

Einheitliches Völkerrecht, das eine sichere rechtliche Beurteilung zuläßt, kann und muß jedenfalls für mindestens 3 Seemeilen des Küstenmeeres angenommen werden. Darüber hinaus kann meist nur nationales Recht bestimmend sein. Der staatliche Luftraum reicht aber immer so weit wie das Küstenmeer.

Die Frage der Grenzen des staatlichen Luftraums, den man sich als stumpfen Kegel zu denken hat mit nach oben sich weitenden Grenzen, ist praktisch wichtig, besonders bei Grenzverletzungen durch Militärluftfahrzeuge, aber auch voll der Schwierigkeiten, wenn sie genau festzulegen wären.

---

1) Territorial Water Jurisdiction Act 1878, also für Durchführung der Strafjustiz.

2) Döring: „Internationales Recht der Privatluftfahrt". Berlin 1927, Seite 14; vergleiche hierzu auch: Bruns Walter: „Der Begriff des freien Luftraums" im Völkerrecht. Diss. Würzburg 1932.

2. Das Territorialitätsprinzip.

Das Souveränitätsprinzip erklärt den gesamten Luftraum über dem Staatsgebiet als Hoheitsgebiet des darunterliegenden Staates. Der gesamte Luftraum ist somit von der hoheitlichen Tätigkeit des Staates erfaßt und mit all seinem Geschehen dem Staatswillen unterworfen.

Ein Luftfahrzeug, das sich in einen solchen staatlichen Luftraum begibt, ist den Gesetzen und allen Willensäußerungen des jeweils dort herrschenden Staates unterworfen, so, wie ein Reisender, der fremdes Staatsgebiet betritt, den dort herrschenden Gesetzen unterliegt, und wie ein Schiff, das das Küstenmeer und Binnengewässer erreicht, nach den Gesetzen des zugehörigen Landes sich verhalten und selbst auch behandelt werden muß.

Diese Unterwerfung des Luftfahrzeuges samt seiner Besatzung, den Fluggästen, der Fracht und Ausrüstung unter das Recht des darunterliegenden Staates ist der Inhalt des Territorialitätsprinzips. Mit dieser Wirkung ist dieses ein folgerichtiger, notwendiger Ausfluß des Souveränitätsprinzips, somit eine Selbstverständlichkeit. Das Territorialitätsprinzip wurde deshalb gar nicht ausgesprochen in dem Abkommen der Cina, Ciana und Havana, da die darin proklamierte Souveränität jenes zwangsnotwendig mit sich zur Wirkung bringt.

Daß das Territorialitätsprinzip jedoch durchaus nicht immer dasselbe bedeutet, ist klar zu sehen bei den Luftverkehrsabkommen, die das Prinzip, beziehungsweise seinen Inhalt bestimmen, und abgrenzen, wie weit der internationale Vertrag in die nationale Rechtsordnung einschneidet und wirkt. So bestimmt das Abkommen über den Luftverkehr zwischen dem Deutschen Reich und Großbritannien in Artikel 2:[1]) „Die Luftfahrzeuge jedes der hohen vertragschließenden Teile, ihre Besatzung und ihre Fluggäste unterliegen, während sie sich im Gebiet des anderen Hohen Vertrag schließenden Teiles befinden, den in diesem Staate

1) Zitiert nach Wegerdt, Deutsche Luftfahrtgesetzgebung. S. 268 — Berlin 1930.

jeweils geltenden Bestimmungen über den Luftverkehr im allgemeinen, über die Beförderung von Personen und Gütern sowie über die öffentliche Sicherheit und Ordnung, soweit diese Bestimmungen auf alle fremden Luftfahrzeuge, ihre Besatzung und Fluggäste Anwendung finden und nicht mit den Vorschriften dieses Abkommens in Widerspruch stehen. Sie unterliegen auch den sonstigen Verpflichtungen, die sich aus der jeweiligen allgemeinen Gesetzgebung ergeben, soweit diese Verpflichtungen nicht mit den Bestimmungen dieses Abkommens im Widerspruch stehen."

Drückt dieses Abkommen sich positiv aus, so bestimmt negativ z. B. das Abkommen Belgien-Schweiz vom 13. Juni 1922 in Artikel 15, daß auf fremde Luftfahrzeuge diejenigen Bestimmungen des Aufenthaltsstaates keine Anwendung finden, „die sich auf die Immatrikulation, auf die Luftverkehrszeugnisse, die Fähigkeitsausweise oder die Bordbücher beziehen, indem für diese Schriftstücke die Gesetzgebung des Heimatlandes maßgebend ist."

Die meisten von Deutschland abgeschlossenen internationalen Luftverkehrsabkommen unterwerfen das fremde Luftfahrzeug dem oben näher bezeichneten nationalen Recht des Aufenthaltsstaates, fügen aber in einem weiteren Artikel hinzu — z. B. Deutschland-Italien vom 20. Mai 1927 in Artikel 2 und 5 speziell Absatz 3 — „Die Lufttüchtigkeitsscheine, Befähigungszeugnisse und Zulassungsscheine, die von einem der Hohen Vertragsschließenden Teile für das Luftfahrzeug oder die Besatzung ausgestellt oder anerkannt worden sind, haben im anderen Vertragsstaate dieselbe Gültigkeit wie die in diesem Staate ausgestellten oder anerkannten entsprechenden Urkunden". Diese oben geschilderte Regelung findet sich außerdem noch in folgenden Abkommen Deutschlands mit der Schweiz vom 14. Dezember 1920 in Art. 14 Abs. 1 und 2, mit dem bekannten Recht jedes Vertragsstaates, für den Luftverkehr innerhalb seiner Grenzen den an seine Staatsangehörigen vom anderen Vertragsstaat ausgestellten Lufttüchtigkeits- und Fähigkeitsausweisen die Anerkennung zu versagen.

Absatz 3,
mit Dänemark vom 14. Juni 1923 Art. 13, 14,
mit den Niederlanden vom 24. Juli 1922 Art. 6 Abs. 3, 4 und 5 samt Zusatzprotokoll hiezu vom 17. August 1928 Art. 2 — in diesem Zusatzprotokoll wurde die genaue Abgrenzung des Territorialitätsprinzips ausdrücklich nachgeholt,
mit Schweden vom 29. Mai 1925 Art. 6 und 13,
mit Frankreich vom 22. Mai 1926 Art. 2 und 5,
mit Belgien vom 29. Mai 1926 Art. 2 und 5, (wörtlich dem Abkommen mit Frankreich entsprechend),
mit der Tschechoslowakei vom 22. Januar 1927, Art. 2 u. 7,
mit Spanien vom 9. Dezember 1927 Art. 2 und 6.
mit Norwegen vom 23. Januar 1929 Art. 2, 5 Abs. 2, 6 u. 7,
mit Polen vom 28. August 1929, Art. 2, 5, 6 und 7,
mit Ungarn vom 13. Januar 1933, Art. 2, 5, 6 und 7.

Die Problematik des Territorialitätsprinzips tritt in Erscheinung, wenn die Frage zu beantworten ist, welche Rechtsnormen des Aufenthaltsstaates durch internationale Abkommen ergänzt, ersetzt oder außer Kraft gesetzt werden. Oppikofer[1]) behandelt diese Fragen: beispielsweise, ob dann, wenn die Bestimmungen des Heimatstaates über Fähigkeitsausweise für ausschließlich maßgebend erklärt werden, der Heimatstaat auch ausschließlich zuständig sein soll für die Anwendung dieser Bestimmung oder ob der Aufenthaltsstaat selbsstsändig die Bestimmungen des Heimatstaates gegenüber dem fremden Luftfahrzeug anwenden kann; welche nationale Behörde zuständig sei, den Ausweis nachzuprüfen oder zu entziehen.

Im Zusammenhang dieser Arbeit sind diese Fragen nicht zu behandeln. Sie führen über die Gesamtwürdigung aller Bestimmungen eines Abkommens und des ersichtlichen Parteiwillens in das nationale Verwaltungsrecht, das aber in dieser Form nicht interessiert, da die Aufgabe völkerrechtliche Beschränkungen zu suchen hat.

Gleichwohl war der kurze Einblick in das Territorialitätsprinzip und seine Problematik in diesem Zusammenhang

1) Im Archiv des öffentlichen Rechts N. F. 19, 1930 Seite 366.

notwendig und lehrreich, da die unangenehmsten Reibungsflächen einer drohenden Bürokratisierung und die nahe Möglichkeit einer durch das Territorialitätsprinzip hervorgerufenen großen Rechtsunsicherheit im internationalen Luftverkehr in Erscheinung traten.

Die territorialen Rechtsordnungen interessieren hier aber in einer anderen Bedeutung. Die durch die großartige Entwicklung der Luftfahrt angegriffenen bestehenden und neu entstandenen Interessen waren in allen Staaten der Erde meist die gleichen: Schutz der Oeffentlichkeit durch Sicherheit und Ordnung, Schutz von Gut und Blut der Einzelnen, neu: Das Interesse jeder Gemeinschaft am guten und schnellen Verkehrsmittel, wie es das Luftfahrzeug als Ideal verkörpert, seiner Wirtschaftlichkeit und Eignung in der nationalen Verteidigung und andere. Solch grundlegende Betrachtungen wurden angestellt, neue Probleme mußten von den Staaten gelöst werden — die gezeitigten Ergebnisse waren sich meist ähnlich wie die aufgerührten Grundgedanken. Bahnbrechend voran ging in der gesetzlichen Normierung der gewonnenen Erkenntnisse und Ergebnisse das Pariser Luftverkehrsabkommen vom 13. Oktober 1919, das in der durch den „gewonnenen Krieg“ hervorgerufenen politischen Verblendung der Siegermächte einseitig politisch diffamierenden Charakter trug und so leider die Einigung aller (großen) Staaten der ganzen Welt in einem Abkommen über den zivilen Luftverkehr unmöglich machte.

In den Luftverkehrsgesetzen aller Staaten ist die Anlehnung und Nachbildung des Pariser Luftverkehrsabkommens in seinem sachlichen Gehalt festzustellen. So enthalten alle diese nationalen Gesetze viele gleichlautende oder Gleiches bedeutende Bestimmungen über den Luftverkehr. Soweit diese nun dem zivilen Luftverkehr Beschränkungen auferlegen, sollen sie in der weiteren Abhandlung aufgesucht und aufgezeichnet werden, wenn sie als Parallelgesetze oder als allgemeine gleiche Rechtsübung Bestandteile des Völkerrechts und zwar als Völkergewohnheitsrecht geworden sind.

Es ist unmöglich, in allen nationalen Luftverkehrsgesetzen alle übereinstimmenden Vorschriften dieser Art aufzufinden. Vielmehr leitet ordnend den suchenden Blick das weitverzweigte System zwischenstaatlicher Luftlinien der deutschen Lufthansa, vor allem nach den wichtigsten europäischen Ländern; dann aber folgt die Untersuchung auch den Verkehrspionieren nach Südamerika dort dem Syndicato Condor Loada und last not least den Vorkämpfern und Wegbereitern deutschen Luftverkehrs in der Eurasia Aviation Corporation in China. Die Arbeit ist besonders reizvoll in dem Gedanken, daß sie auf der Linie des allseits gesuchten, weltgleichen Luftrechts liegt.

3. Gleiches nationales Recht als Völkerrecht.

a) Uebersicht.

Trotz der unbestrittenen Geltung der vordem geschilderten Prinzipien der Souveränität des Staates im Luftraum und des daraus sich ergebenden Territorialitätsprinzips gedeiht und blüht ein lebhafter zwischenstaatlicher Luftverkehr. Die völkerrechtliche Grundlage dieses Verkehrs über die Staatsgrenzen hinweg ist die Gewährung des Durch- und Ueberflugrechtes an ausländische Luftfahrer durch den zuständigen Staat, der diese Flugerlaubnis generell in Luftverkehrsabkommen mit anderen Staaten deren Luftfahrzeugen oder, in Ermangelung solcher Staatsverträge, in speziellen Fällen die gesonderte Erlaubnis jedem einzelnen Fahrzeug erteilt. Wie umständlich, kostspielig und langwierig dieses Verfahren, besonders im 2. Fall ist, geht aus dem „Merkblatt“ für Anträge auf Ueberfluggenehmigung bei Auslandsflügen hervor, das der deutsche Luftsportverband im Frühjahr 1934 veröffentlicht[1]) hat.

Darin besteht auch der besondere Hinweis auf die Notwendigkeit der Kenntnis und sorgfältigen Beachtung der in dem überflogenen Staatsgebiet geltenden beson-

1) Deutsche Luftwacht, Ausgabe Luftwelt, Band 1 Nummer 7, Seite 115ff. Berlin, den 8. April 1934.

deren Vorschriften, sowie der allgemeinen Vorschriften über Pässe, Sichtvermerke, Zoll- und Gesundheitsatteste, die von jedem anderen Reisenden auch einzuhalten sind. —

Für die folgenden Untersuchungen völkergewohnheitsrechtlicher und vertraglicher Beschränkungen bildet den Gegenstand das verkehrende Luftfahrzeug. Nicht behandelt werden deshalb die Zulassung des Luftfahrzeuges mit den gewaltigen Fragenkomplexen der Lufttüchtigkeit des Fahrzeuges, der Fähigkeiten und Nachweise der Besatzungen, der Eintragung in die nationalen Register und auch die Kennzeichnung der Fahrzeuge und andere, kurzum die formellen Voraussetzungen des Luftverkehrs. Dagegen erstreckt sich die Untersuchung auf die Beschränkungen, die dem ordentlich zugelassenen und ausgerüsteten Luftfahrzeug in seinem Fluge und seinem Verhalten darin auferlegt sind. Von diesen vielen einzelnen Völkerrechtsbestimmungen sind im Rahmen dieser Arbeit freilich auch nur die wichtigsten zu behandeln.

b) Einzelne Bestimmungen.

1. Verbotene Zonen.

Die Einrichtung von Sperrzonen, das ist Bestimmung von Gebieten, deren Ueberfliegen aus militärischen oder Sicherheitsgründen absolut verboten ist, ist älter als der Welt-Krieg. Sie ist bereits in einer französischen Flugordnung vom Jahre 1913 zu finden.

Bei diesen Sperrzonen handelt es sich um kleinere Gebiete innerhalb des für die Luftfahrt freigegebenen Luftraumes über einem Staatsgebiet. Nicht dazu gehört es also, wenn ein Staat sein ganzes Gebiet für den Einflug von Luftfahrzeugen generell sperrt, wie dies Griechenland[1]) in diesem Jahre (1935) vorübergehend getan hat.

Die Praxis hat verschiedene Arten von Sperrzonen

---

1) Griechenland sperrte jeden Einflug für sein ganzes Staatsgebiet einige Tage lang im März 1935. NfL 1935 Seite 88 und 11. Eine solche gänzliche Sperrung seines Gebietes ist im Gesetz vom 3. 6. 1931 vorgesehen.

entwickelt, die den Luftverkehr zwingen, diese gesperrten Gebiete zu umgehen oder zu meiden. Diese oder eine sehr ähnliche und fast gleichwertige Wirkung haben die eigentlichen Luftsperrgebiete, die Gefahr- oder Warnzonen, die Luftwege zumeist in Verbindung mit Grenzüberflugzonen und die Luftfahrthindernisse.

Vorweg die Luftfahrthindernisse, die den Luftverkehr vor allem in der Nähe von Flughäfen und Landeplätzen behindern und gefährden: sie werden genau bestimmt und den durch Luftverkehr verbundenen Staaten mitgeteilt. Diese Mitteilungen sprechen zwar nie ein Verbot direkt aus, enthalten ein solches aber ihrem ganzen Wesen nach im Hinblick auf die Sicherheit des Luftverkehrs, speziell der dort verkehrenden Luftfahrzeuge, die Sicherheit der die Gefährdung darstellenden Hindernisse, die oft wichtige Baulichkeiten sind, wie Gaskessel, Funktürme und andere und die der umwohnenden Menschen. Also vorwiegend Interessen der öffentlichen Sicherheit und des Gemeinwohles gebieten in diesen Mitteilungen die bezeichneten Hindernisse zu meiden, verbieten also in ihren Bereich einzudringen. Verbotene Zonen im technischen Sinne des Wortes sind die Luftfahrthindernisse nicht. Dazu sind sie zu klein. Gleichwohl konnte in diesem Zusammenhang auf ihre kurze Erwähnung nicht verzichtet werden, da hieran der Unterschied und das Wesen der eigentlichen Luftsperrgebiete klarer hervortraten.

Diesen am meisten ähnlich sind die Gefahr- oder Warnzonen im Luftraum eines Staates. Dies sind Gebiete im Luftraum, die zumeist über Truppenübungs- und Schießplätzen durch die auf diesen Plätzen geübte Schießtätigkeit als bedroht gelten und als solche bedrohte Gebiete in den amtlichen Luftmeldungen bezeichnet und mitgeteilt werden mit dem Beifügen, daß vor dem Ueberfliegen dieser Gebiete gewarnt wird. Warngebiete findet man auch dort, wo fortlaufend Versuchs- und Uebungsflüge stattfinden z. B. in Deutschland bei Wittstock (NfL 1935/605). Der Warnung vor dem Fliegen über diesen Gebieten ist gelegentlich auch der Satz hinzugefügt, daß

kein Ersatz für den im solchen Gefahrzonen entstandenen Schaden geleistet wird. Die Errichtung, Bezeichnung, Mitteilung und Behandlung von Warn- oder Gefahrzonen ist allgemeine Staatenübung, für die ich wahllos einige Beispiele nenne: England (NfL 1931/260), Polen NfL 1935/667), Griechenland (NfL 1935/702). Gewarnt wird vor dem Ueberflug solcher Zonen regelmäßig mit Hinblick auf die damit verbundene Gefahr.

Uebrigens sind die Begriffe Gefahren- und Warnzone sowie verbotene Zone keineswegs einheitlich und fest. Wie nahe beisammen oft Gefahrenzone und Luftsperrgebiet liegen und wie es manchmal nicht ganz klar ist, sie von einander zu unterscheiden und in ihrem Wesen gegen einander abzugrenzen, mögen zwei Beispiele zeigen.

In den NfL 1935/661 ist Nordwestdeutschland als Warngebiet bezeichnet und bekanntgemacht für eine bestimmte Zeit. Gleichzeitig wird in dieser Mitteilung über das Warngebiet ein Flugverbot errichtet, das alle Zivilflugzeuge des nicht planmäßigen Luftverkehrs vom Durchflug durch den bezeichneten Luftraum zu der genannten Zeit ausschließt.

Das zweite Beispiel ist der Hamburger Petroleumhafen. Die ausgedehnten Anlagen desselben waren bis vor kurzem Luftsperrgebiet und wurden als Beispiel eines im Interesse der öffentlichen Sicherheit geschaffenen Luftsperrgebietes gerne zitiert. Durch Verordnung des Reichsluftfahrtministers vom 19. Februar 1935 ist der Hamburger Petroleumhafen nicht mehr Luftsperrgebiet, sondern „nur“ noch Gefahrenzone, vor dessen Ueberfliegen im Hinblick auf die damit verbundene Gefahr gewarnt wird.

Verbotene Zonen sind in einer dritten Art dadurch geschaffen, daß dem Luftverkehr im staatlichen Luftraum bestimmte Bahnen und Luftstraßen oder -Wege eingeräumt und angeordnet sind, auf denen er seinem Ziele zustreben kann und muß und die er nicht verlassen darf. Der staatliche Luftraum außerhalb dieser Luftstraßen wird sonach zum Luftsperrgebiet. Die Grenzüberflugzonen, deren Er-

richtung ja meist allgemeine Rechtsübung ist, deren Zustandekommen aber immer auf der Vereinbarung der beteiligten Anliegerstaaten beruht, stehen als vertragliche Beschränkungen erst später zur Erörterung.

Als verbotene Zonen im ursprünglichen, eigentlichen Sinne des Wortes sind die Luftsperrgebiete, wie sie einheitlich das Luftrecht fast aller Staaten nennt, einer eingehenderen Betrachtung zu unterziehen.

Bahnbrechend und beherrschend sind die Bestimmungen der Cina, die als allgemeine Grundsätze in Kapitel 1 besonderes Gewicht und Bedeutung haben und bestimmenden Einfluß auf das Luftrecht wohl aller Staaten gewonnen haben. Dürfen doch die Verträge, welche die der Cina angeschlossenen Staaten mit Nichtvertragsstaaten dieses Kollektivabkommens abschließen, soweit dies mit ihrem Zwecke vereinbar ist, nicht den allgemeinen Grundsätzen dieses Abkommens zuwiderlaufen (Artikel 5 PLA.). Daß die Regelung der Cina als Grundsatz so ziemlich das gesamte Weltluftrecht in dieser Frage beherrscht, leuchtet ohne weiteres ein.

Ihre Bestimmungen an der Spitze der folgenden Darstellung geben daher das für das ganze Luftrecht der Welt zutreffende allgemeine grundsätzliche Bild. Artikel 3 des Abkommens regelt die Einrichtung von Luftsperrgebieten. Es heißt da:

„Jeder Staat hat das Recht, aus militärischen Gründen oder im Interesse der öffentlichen Sicherheit Luftfahrzeugen der anderen Vertragsstaaten das Ueberfliegen gewisser Teile seines Gebietes bei den durch seine Gesetzgebung vorgeschriebenen Strafen zu verbieten; jedoch dürfen keine Unterschiede zwischen den eigenen privaten Luftfahrzeugen und denjenigen der anderen Vertragsstaaten gemacht werden.

Jeder Vertragsstaat kann ausnahmsweise und im Interesse der öffentlichen Sicherheit das Ueberfliegen dieser Gebiete seinen eigenen Luftfahrzeugen gestatten.

Lage und Ausdehnung der verbotenen Gebietsteile sind vorher öffentlich bekannt zu geben und ebenso wie

die nach dem vorhergehenden Absatz erteilten ausnahmsweisen Genehmigungen allen anderen Vertragsstaaten sowie der Internationalen Luftfahrtkommission mitzuteilen.

Jeder Vertragsstaat behält sich im übrigen das Recht vor, in Friedenszeiten unter außergewöhnlichen Umständen mit sofortiger Wirkung das Ueberfliegen seines Staatsgebietes zu beschränken oder vorläufig unter der Bedingung zu untersagen, daß diese Einschränkung oder dieses Verbot ohne Unterschied der Staatsangehörigkeit auf die Luftfahrzeuge aller Staaten anwendbar sein soll.

Eine derartige Entscheidung ist zu veröffentlichen sowie allen Vertragsstaaten und der Internationalen Luftfahrtkommission mitzuteilen."

Das Verhalten des Luftfahrzeuges, das in ein Luftsperrgebiet geraten ist, bestimmt sich nach Artikel 4.

„Jedes Luftfahrzeug, das über ein verbotenes Gebiet gerät, hat, sobald es dies bemerkt, das im § 17 des Anhanges D vorgesehene Notzeichen zu geben und möglichst schnell außerhalb des vorbotenen Gebietes und diesem so nahe wie möglich auf einem Flughafen des unrechtmäßig überflogenen Staates zu landen."

Zu den im § 17 des Anhanges D vorgesehenen Notzeichen gehört unter anderem vor allem das internationale SOS-Signal mit optischen Mitteln oder durch Funkentelegraphie.

In gleicher Weise wie ein Luftfahrzeug, dessen Führer von selbst gemerkt hat, daß er über ein Sperrgebiet geraten ist, muß sich ein Luftfahrzeug verhalten, das ohne dies selbst zu bemerken, von unten — etwa durch drei Leuchtkugeln vor den Bug des Flugzeuges — durch Signale die Aufforderung zur Landung bekommt. Es muß also sogleich ein Notzeichen geben und auf dem nächstgelegenen Flug- oder Landeplatz landen und sich zur Untersuchung zur Verfügung stellen. Bei der vortrefflichen Eignung der Luftfahrt zur Erkundung von Wehrgeheimnissen und dem darauf begründeten starken Spionageverdacht und der allgemein anerkannten Pflicht der Be-

hörden, die höchsten Staatsinteressen sorgsam zu wahren, ist das Untersuchungsverfahren meist sehr peinlich.

Eine besondere Note bekommt die nach den geschriebenen Gesetzen gleiche Behandlung aller Luftfahrzeuge dann, wenn der Fall eintritt, daß ein Luftschiff, das zur Landung besondere Vorrichtungen und Vorbereitungen (Haltemannschaften) braucht, oder ein Wasserflugzeug, das sich auf einem weiten Ueberlandflug befindet, über Land, fern von schiffbaren Gewässern in eine verbotene Zone gerät.

Die nationalen Gesetze sehen vor, daß ein Luftfahrzeug, das einer solchen Landungsaufforderung nicht Folge leistet, mit Gewalt zur Landung gezwungen werden kann, etwa durch die zu diesem Zweck eingesetzte „Luftpolizei" aber auch „mit Gewehr- und Artilleriefeuer", wie die Bulgarische Verordnung vom 5. März 1934 in Artikel 38 ausführlich bestimmt.

Dieser unmittelbare und unentrinnbare Zwang zur Notlandung, der in seinen letzten Steigerungen nur in besonders schweren und krassen Fällen zu rechtfertigen ist, kann dann wohl nicht ausgeübt werden, wenn ein Wasserflugzeug zur Landung auf festen Lande oder ein Landflugzeug zur Wasserung etwa auf der hohen See gezwungen werden soll. In beiden Fällen führte das Verfahren zu keiner Landung, sondern zur Vernichtung der Flugmaschinen und wahrscheinlich auch der Besatzungen. Wenn es sich nicht um die Verfolgung gemeingefährlicher Verbrecher handelt, deren Bestreben es ist auf jeden Fall dem Zugriff der Rechtsverfolgung sich zu entziehen, wird in den meisten Fällen den zu einer Landung dort ungeeigneten Luftfahrzeugen — zum Begriffe der Landung gehört doch notwendig das unversehrte auf Land setzen der Flugmaschinen — der Weiterflug bis zu einem für sie geeigneten Landeplatz zu gestatten sein, was ja bei Anordnung von passenden Auflagen, wie etwa der Begleitung eines Polizeiflugzeuges, zu dem gewünschten Erfolge der Zwangslandung führen kann, ohne daß Menschen und

Flugmaschinen, vielleicht unschuldig oder irrtümlich, vernichtet werden[1]).

Die Errichtung von verbotenen Zonen, das Verhalten der darin geratenen Flugmaschinen und die Behandlung derselben mit ihren Besatzungen stellt sich als allgemeine gleiche Rechtsübung aller Staaten dar, wenigstens in den Grundsätzen und den Grundzügen.

Die Mannigfaltigkeit und Veränderlichkeit der einzelnen, nach Notwendigkeiten des Zweckes, dem sie dienen, abgestuften Luftgebietssperrungen ist groß. Verbotene Zonen werden für immer, für kürzere Zeitabschnitte, für Nachtflüge, für Zivilflugzeuge bestimmter Art zum Beispiel solche des nichtplanmäßigen Luftverkehrs und mit ähnlichen Modifikationen begründet. Sie werden genau bestimmt und von einem Mittelpunkt aus, etwa zum Beispiel dem Nürnberger Hauptbahnhof beim letzten Reichsparteitag oder dem größeren Regierungsviertel in Washington, im Umkreis von mehreren (20 und 5 km beispielsweise) Kilometern mit Festlegung der Grenzen nach Möglichkeit nach markanten Punkten und Linien im Gelände abgegrenzt.

Aus militärischen Rücksichten werden verbotene Zonen meist über Befestigungsanlagen zum Beispiel dem Festungsgebiet am St. Gotthard in der Schweiz, Marinearsenalen in Argentinien und anderen militärischen Anlagen errichtet.

Gründe der öffentlichen Sicherheit waren maßgebend bei Begründung von Luftsperrgebieten über Regierungsvierteln, zum Beispiel in Washington, über Städten zum Beispiel Paris.

Eine besondere Art davon sind wieder die Ueberflugverbote zum Beispiel über Großfunkstellen in Deutschland, über allen Pulverfabriken in Frankreich.

Erwähnt sei noch das ägyptische Ueberflugverbot über dem Suezkanal (NfL 1935/65). Der Suezkanal darf

1) Ueber die Notwendigkeit der unterschiedlichen Behandlung von Land- und Wasserflugzeugen siehe Näheres bei Oppikofer im Archiv für Luftrecht 1934.

nicht in der Längsrichtung innerhalb einer Zone von je 20 km links und rechts von beiden Ufern beflogen werden. Der Ueberflug ist nur bei Kantara gestattet. Hierbei dürfen keine Lichtbildaufnahmen gemacht werden.

Zuwiderhandlungen gegen die staatlichen Gesetze über verbotene Zonen ziehen Strafen nach den in den staatlichen Gesetzen vorgesehenen Bestimmungen nach sich; wenn nicht die schwereren Strafen für Spionage die ja leicht vorliegen kann, ausgesprochen werden, so sind zumeist Geldstrafen oder Freiheitsstrafen ausgesetzt. Verstöße gegen die Vorschriften über verbotene Zonen werden häufig als ein Beweis für die Unzuverlässigkeit des Flugzeugführers gewertet und ziehen daher das Verfahren der Entziehung der Erlaubnis zur Führung eines Flugzeuges nach sich, zum Beispiel in Deutschland auf Grund des § 4, Absatz 5 des Luftverkehrsgesetzes in Verbindung mit § 21 der Verordnung über Luftverkehr.

Es ist allgemeine Uebung der Staaten innerhalb ihres dem zwischenstaatlichen Luftverkehr freigegebenen Luftraums aus militärischen Gründen oder Rücksichten auf die öffentliche Sicherheit Sperrgebiete festzusetzen, in denen der Verkehr verboten ist. Das Verhalten der darein geratenen Luftfahrzeuge ist im wesentlichen das gleiche, ebenso die Behandlung durch die zuständige Staatsgewalt, insbesondere auch die Bestrafung, die grundsätzlich in allen Staaten vorgesehen ist.

2. Luftwege.

Eine weitere Beschränkung des zivilen Luftverkehrs ist errichtet in den Luftwegen, die in den Luftverkehrsgesetzen der meisten Staaten für den internationalen Verkehr festgesetzt sind. Wo Luftstraßen amtlich festgesetzt sind, muß das Flugzeug seinen Flug zum Reiseziel innerhalb der vom Ueberflugsstaat festgesetzten Bahn durchführen. Dieses Recht, Luftstraßen zu bestimmen für den zwischenstaatlichen Luftverkehr, haben nahezu alle Staaten für sich in Anspruch genommen und auch in ihren Gesetzen zur Wirklichkeit gemacht. Die internationalen Luft-

verkehrsabkommen haben den Staaten dieses Recht bestätigt.

Das PLA bestimmt in Artikel 15, daß jedes Luftfahrzeug, das den Luftraum eines anderen Staates ohne Landung durchfliegt, den vom überflogenen Staat festgelegten Weg einzuhalten hat. Jedoch ist es aus Gründen der öffentlichen Sicherheit verpflichtet zu landen, wenn ihm dies durch Zeichen befohlen wird.

Ein Verlassen der Luftstraßen ist bei Bodennebeln oder schlechter Sicht und seitlichen Luftströmungen sehr naheliegend. Zu einer im Reiseplan nicht vorgesehenen Zwischenlandung muß das abgeirrte Luftfahrzeug jedoch im allgemeinen nur dann schreiten, wenn es dazu aufgefordert wird.

Für jeden sichtbar treten die amtlichen Luftstraßen in Erscheinung in den heute vielfach, besonders auch in Deutschland eingerichteten Nachtluftstrecken, die in regelmäßigen Abständen von automatischen Luftfahrtfeuern gebildet werden. Die deutsche Verordnung über Luftverkehr spricht in Artikel 76 von „festgelegten Luftstrecken" und meint [1]) damit vor allem diese durch Bodenkennzeichen für den Verkehr bei Tag oder durch die genannten Luftfahrtfeuer gekennzeichneten Flugstrecken.

In besonderer Bedeutung und Ausführlichkeit erscheinen die Luftwege in dem Gesetzbuch der Union der sozialistischen Soviet Republiken vom 27. April 1932.

Ein ausländisches Zivilflugzeug, das in die Luftfahrzeugrolle der UdSSR nicht eingetragen ist, kann nur mit einer besonderen Genehmigung der Hauptverwaltung der Zivilluftflotte in den Luftraum der UdSSR einfliegen und aus demselben wieder ausfliegen.

In der Genehmigungsurkunde muß angegeben sein:

a) die Grenzüberflugstelle, an der das Luftfahrzeug die Staatsgrenze der UdSSR überqueren muß,

b) der Luftweg, auf welchem das Luftfahrzeug einfliegen

---

1) Schleicher, Kommentar zum Luftverkehrsgesetz, Seite 197 Anmerkung zu § 76.

muß, sowie die vorgeschriebenen und genehmigten Landeplätze.

Ueber die Geltung, den Begriff der Luftwege und das Verhalten der Luftfahrzeuge bei Abweichungen geben die Bestimmungen 35 und 36 im Kapitel VI desselben Gesetzes Auskunft. Es heißt da:

35) Zivilluftfahrzeuge, außer Freiballonen, dürfen auf den von der Hauptverwaltung der Zivilluftflotte festgesetzten Luftwegen und außerhalb dieser Luftwege nur innerhalb der von der Hauptverwaltung genau festgesetzten Grenzen des Luftraumes der UdSSR verkehren.

Als Luftweg gilt die über im Voraus festgesetzte Zwischenpunkte führende Flugstrecke der Luftfahrzeuge zwischen bestimmten Punkten, wobei die Zwischenpunkte als in gerader Linie verbunden gedacht werden.

Eine Abweichung von der geraden Linie ist in den von der Hauptverwaltung der Zivilluftflotte festzusetzenden Grenzen zulässig.

(36) Ein Zivilluftfahrzeug, welches außerhalb des Luftweges oder der für den Flug festgesetzten Grenzen des Luftraumes der UdSSR geraten ist, ist verpflichtet, unverzüglich nach Feststellung dieser Tatsache auf den richtigen Flugkurs zu gehen, falls es eine Landungsaufforderung erhält, das Notsignal zu geben und zu landen und falls es ein Signal erhält, daß das Landen nicht zulässig ist, auf den richtigen Flugkurs zu gehen und unverzüglich nach Erreichen des Luftweges oder der festgesetzten Grenzen des Luftraumes zu landen.

In diesen Fällen darf das Luftfahrzeug seinen Flug nur mit Genehmigung des zuständigen Organes der Hauptverwaltung der Zivilluftflotte fortsetzen.

Bestimmung 43 sieht in einigen Fällen vor, daß nach der zweiten vergeblichen Landungsaufforderung das Luftfahrzeug zur Landung gezwungen wird.

Diese russischen Gesetzesvorschriften geben im wesentlichen das allgemeine rechtliche Bild von den Luftstrassen in den Staaten, wenn sie auch in ihrer Abfassung und Enge das vom internationalen zivilen Luftver-

kehr sich fast gänzlich abschließende Rußland charakteristisch hervorheben.

Gerade im Hinblick auf Rußland, das mit seinen bedeutenden Fortschritten und Leistungen im Segelflug die Aufmerksamkeit der Fachleute auf sich lenkt, hebt sich diese schroffe Beschränkung des Luftverkehrs besonders ab, da der zu einer verheißungsvollen Entwicklung aufsteigende Segelflug sich an Wolkenstraßen mit ihren tragenden thermischen Strömungen halten muß, die wohl in den seltensten Fällen nur mit den festgesetzten Luftstrassen übereinstimmen werden.

Gegen die Festsetzung von Luftstrassen wurden — in gleicher Weise wie gegen die Errichtung von Sperrgebieten — Bedenken erhoben, da das gewährte Ueberflugsrecht wertlos gemacht werden könne durch übertriebene Beschränkungen dieser Art und auch, daß wenigstens für den Nachtluftverkehr Erleichterungen geschaffen werden müßten. Sofern nicht Schikanen einzelner Staaten diesen Beschwerden Grund geben, kann jedoch ein Staat nicht auf die erfolgreiche Grenzüberwachung verzichten, welche zusammen mit den Interessen der Grenz-, Zoll- und Gesundheitspolizei die Einhaltung festgesetzter Luftstrassen verlangen können.

Die mit den Luftstrassen eng zusammenhängenden Einflugzonen, von denen jene ausgehen oder in die sie an den Staatsgrenzen einmünden, sind später bei den vertraglichen Beschränkungen zu erörtern.

Nur ausnahmsweise haben einige wenige Staaten keine Luftwege festgesetzt zum Beispiel die Niederlande. Bulgarien hatte außer 10 km breiten Einflugschneisen auch Luftwege festgesetzt. Durch VO vom 5. April 1934 aber kann das Luftfahrzeug nach dem Ueberfliegen der Grenze „frei in der Richtung seines Reiseweges weiterfliegen."

Die Einsicht in die nationalen Luftverkehrsgesetze zeigt, daß fast alle Staaten Luftwege- oder Straßen amtlich festgesetzt und auch die Einzelbestimmungen in vorgeschildeter Weise übereinstimmend getroffen haben.

Einige Beispiele:

Brasilien: hat in der V.O. vom 4. Juli 1934 im Artikel 2 für das Anfliegen von Zollflughäfen und nach ihrem Verlassen für den Flug ins Ausland 13 Luftwege festgesetzt, die „einen Streifen von 2,5 km beiderseits der Küstenlinie" oder anderen bestimmten Linien ausmachen und in höchstens 1000 m Höhe innezuhalten sind.

China hat in einer VO vom 19. Januar 1935 Artikel 5 die Festlegung von innezuhaltenden Luftwegen vorgesehen im Falle der Notwendigkeit.

Chile hat in der VO vom 24. Dezember 1934 Artikel 129 genaue Luftwege auch für Wasserflugzeuge festgesetzt. In Frankreich gelten im Heimatgebiet die im Anhang II der VO. vom 19. Mai 1928 (Art. 12) anerkannten amtlichen Luftwege.

Großbritannien hat die Einrichtung von Luftwegen in der VO vom 19. Dezember 1923 vorgesehen in Artikel 22. So wurde in diesem Jahre eine näher bezeichnete Strecke zwischen dem Flughafen Portsmouth und der Insel Wight als amtlich anerkannter Luftweg festgesetzt, „um die Gefahr von Zusammenstößen möglichst zu vermeiden."

Ungarn hat in einer VO vom 22. Dezember 1933, § 8 und Anlage 2, Grenzüberflugstellen und danach streng einzuhaltende Luftwege bestimmt, die gelegentlich der Erteilung der Ein- oder Ueberfluggenehmigung festgesetzt werden. Sonst müssen die in der Anlage 3 aufgeführten Luftwege und zwar jeweils der kürzeste eingehalten werden.

Litauen hat Luftwege festgesetzt, die jedoch nur am Tage beflogen werden dürfen. NfL 1934/333.

In der Tschecho-Slowakei muß der Luftfahrer vor dem Einflug beim Ministerium für öffentliche Arbeiten nachsuchen um die Festlegung eines Weges und zwar mindestens 10 Tage vor der Vornahme des Ueberfliegens in einem ausführlichen Gesuche, in dringenden Fällen

mindestens zwei Tage vor dem Ueberflug. VO vom 4. Juli 1934 § 2[1]).

Die Einrichtung von Luftwegen ist eine allgemeine Rechtsübung der Staaten, die sich in fast gleicher Weise auch auf die Vorschriften über diese Straßen und die Zuwiderhandlungen erstreckt. Es bleibt noch hinzuweisen auf die dadurch hervorgerufene gewaltige Beschränkung der Luftfahrt, die ein auf dem vorgeschriebenen Luftweg ziehendes Unwetter nicht umfliegen darf und sich so unter Umständen schweren Gefahren aussetzt oder aber im zwischenstaatlichen Verkehr in einem Staatsgebiet nicht den an die vorhergehende Luftstrasse anschließenden Luftweg findet und erst wieder einen Umweg machen muß, um die amtlich festgesetzte Grenzüberflugzone und so den Anschluß an die nächste Luftstraße zu finden. Ein nonstop-Flug über viele Staaten hinweg kann praktisch durch die allgemeine Einführung von Luftsperrgebieten und Luftwegen kaum jemals den direkten Kurs zu seinem Ziele verfolgen.

Die Einführung und Festsetzung internationaler Luftwege, welche die Cina im Kapitel IV, Artikel 15 Absatz 4 vorgesehen hat, beseitigte manchen Umweg und manche Schikane. — Die Bindung des internationalen Luftverkehrs an solche Luftstraßen überträgt die Starrheit und die damit verbundenen Gefahren der nationalen Luftwege in den Weltluftverkehr. Doch damit, daß Nachteile der Beschränkungen bestehen bleiben, sind noch keineswegs die großen Vorteile aufgewogen, die die Entwicklung von einer oft nicht ganz willkürfreien einzelstaatlichen Anordnungen zur planvollen nach unverzichtbaren Staatsinteressen geführten Ordnung im Weltverkehr mit sich brächten. Im Hinblick auf diese wünschenswerte Entwicklung muß aber festgestellt werden, daß die Vielfalt und die Ausrichtung der nationalen Luftwege nach den vom großen

1) Diese Bestimmung kann bei allgemeiner Anwendung durch die Staaten sehr verhängnisvoll werden. Sie wirkt sich praktisch aus in einem häufigen Zwang zur Zwischenlandung oder in der Auferlegung eines Luftumweges.

Weltgeschehen beeinflußten zwischenstaatlichen verkehrsbelebten und bedingten Großverkehrswegen in der Praxis die Beschränkungen immer erträglicher macht, eben in der Vorbereitung internationaler Luftstrassen, in denen die nationalen Luftwege gut eingepaßte Teilstücke sind.

3. Bindung an Zollflugplätze.

Das an ausländische Luftfahrzeuge gewährte Ueberflugsrecht umfaßt noch nicht das Recht zur Landung auf dem fremden Staatsgebiet. Gleichwohl wird dieses Landungsrecht nicht besonders und ausdrücklich zuerkannt. Die Staaten pflegen es vielmehr unausgesprochen in der gegenseitigen Gewährung des Rechtes der freien Luftfahrt miteinzugreifen. Dies zeigt sich bei den Abkommen, die ein Landungsrecht nicht aussprechen, die aber „die öffentlichen Flughäfen den fremden Luftfahrzeugen zur Benutzung freigeben oder eine Landung auf bestimmten Flughäfen sogar gebieten.“ [1]) Ueber den Umfang und Einzelheiten dieses Landungsrechtes kommt, da zwischenstaatliche Vereinbarungen darüber meist nicht bestehen, regelmäßig das nationale Recht zur Anwendung.

Aus diesen vielen territorialen Landungsrechtsregelungen ragt immer wiederkehrend und übereinstimmend in allen Staaten eine grundsätzliche Einschränkung dieses Landungsrechtes auf Flugplätzen hervor:

Die Bindung an Zollflugplätze.

Dieser allgemeine Grundsatz besagt: alle Luftfahrzeuge, die in das Ausland fliegen, dürfen nur von Zollflugplätzen abfliegen und alle Luftfahrzeuge, die aus dem Auslande einfliegen, müssen ihre erste Landung auf einem Zollflugplatz vornehmen. Zollflughäfen sind die öffentlichen Flughäfen, in denen Flughafenzollstellen eingerichtet sind [2]).

Der Grund für diese Bindung des zwischenstaatli-

1) Oppikofer, Internationale Handelsluftfahrt und einzelstaatliche Verwaltung. Seite 355 f.

2) Deutsche Luftverkehrszollordnung vom 15. Oktober 30 § 3 Abs. 2 abgedruckt bei Schleicher, Luftverkehrsgesetz, Seite 320 ff.

chen Luftverkehrs an Zollflugplätze für den Ein- und Ausflug ist klar. Legitime Interessen des staatlichen Zollwesens und Rücksichten auf die nationale Wirtschaft zwingen jeden Staat wie bei allem anderen Durchgangsverkehr auch beim Luftverkehr besondere Bestimmungen zu schaffen für die Zollbehandlung der Flugmaschinen und der beförderten Güter, seien es nun Frachten oder Gelder (Devisen) oder sonstige Güter der Reisenden. Die besondere Eignung des Flugzeuges zum Schmuggel wurde von den einschlägigen Stellen, von den Zollbehörden sowohl wie von den Schmugglern, schnell erkannt. Auf die Wahrnehmung seiner dadurch bedrohten Interessen kann schlechterdings kein Staat verzichten. Es leuchtet daher ohne weiteres ein, daß in sämtlichen Luftverkehrsgesetzen die genannte Beschränkung des Landungsrechtes als wirksamstes Kampfmittel gegen das Verbrechertum festgesetzt ist.

Sämtliche zwischenstaatliche Abkommen über den Luftverkehr, voran wieder das PLA (in Artikel 15 Absatz III), haben diese Beschränkung gleichfalls aufgenommen. Dieselbe ist ein allgemein anerkannter Rechtssatz des Völkerrechts.

Eine notwendige Folge der Herrschaft dieser völkerrechtlichen Beschränkung der Bindung an Zollflugplätze ist die Bestimmung von Zollflugplätzen durch die Staaten und die Bekanntgabe derselben an die Luftfahrer. Wie diese Einrichtung in allen Kulturkreisen der Welt getroffen ist, mag eine Uebersicht zeigen über die Staaten, die Zollflugplätze errichtet und allgemein bekannt gemacht haben. Dazu gehören[1]):

Aegypten, Albanien, Australien, Belgien, Bulgarien, Chile, Columbien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Französisch Indochina, Griechenland, Großbritannien mit Kolonien, Guatemala, Indien, Irak, Irland, Italien, Jugoslawien, Kanada, Lettland, Litauen, Malayenstaaten, Nicaragua, Niederlande, Niederländisch Indien und Westindien, Norwegen, Oesterreich, Palästina,

1) NfL 1935, Seite 649 Weltluftverkehr, Verzeichnis der Zollflugplätze.

Peru, Polen, Portugal, Rumänien, Salvador, Schweden, Schweiz, Siam, Südafrikanische Union, Tschechoslowakei, Türkei, Ungarn, Union der Sozialistischen Sowjet Republiken, Vereinigte Staaten von Amerika.

Diese Aufzählung ist nicht vollzählig. Von den darin nicht genannten seien drei Beispiele aufgeführt, die in ihren Gesetzen die gleiche Bindung an Zollflugplätze festgelegt haben: Argentinien VO. vom 4. 9. 25 und vom 30. 7. 1926 sowie spätere Verordnungen[1]) Artikel 76—97; Brasilien VO. vom 4. 7. 1934 Artikel 1 und China VO. vom 19. 1. 1935.

Es leuchtet ohne weiteres ein, daß die Bindung des zwischenstaatlichen Luftverkehrs an die Benutzung von Zollflughäfen beim Ein- und Ausflug eine für jeden Staat unverzichtbare Beschränkung des Luftverkehrs darstellt. Ihre beengende Wirkung ist oft auch gar nicht so schlimm, wenn die festgesetzten Zollflughäfen eine für den Luftverkehr günstige geographische Lage haben. Dieser Gesichtspunkt fällt bei ihrer Auswahl auch ziemlich ins Gewicht. Die nachteiligen Wirkungen der Zollflughäfen zeigen sich besonders, wenn das Luftfahrzeug nach dem Ueberflug über die Grenze eine Havarie oder sonst eine Störung erleidet und notlanden muß, noch ehe es den nächsten Zollflughafen erreichen kann.

Es ist verständlich, daß jeder Staat sorgsam darüber wacht, daß auch bei „unfreiwilligen" Notlandungen fern der überwachenden Zollbehörden seine Zollgesetze nicht verletzt werden. In solchen Fällen ist es grundsätzliche, „allgemeine Rechtsübung", daß der Flugzeugführer selbst die zum Schutze der staatlichen Zollinteressen notwendigen Maßnahmen ergreift, insbesondere die nächste Zoll- oder Polizeistation verständigt und jedenfalls nicht ohne deren ausdrückliche Genehmigung seinen Flug fortsetzt. Er wird sich so verhalten und jedes Beiseiteschaffen von Gütern und anderes verhindern schon in seinem eigenen Interesse, um von sich aus wenigstens keinen Grund zu hochnotpeinlichen langwierigen Untersuchungen, Aufenthalten,

1) NfL 1934, Seite 491.

Beschlagnahmen und Verhaftungen zu geben, denn solche Maßnahmen sind von den oft sachunkundigen aber sehr eifrigen Staatsorganen nur zu leicht zu erfahren.

In den Einzelheiten weichen die nationalen Gesetze und die internationalen Abkommen von einander ab. Die oben erwähnten allgemein vorgeschriebenen Erfordernisse — der Benachrichtung der nächsten Polizei- oder Zollbehörde und deren Genehmigung für den Weiterflug — sind auch in der Cina enthalten, Anhang H Ziffer 4, sowie in der Havana-Convention in Artikel 18. Die letztere bestimmt hinsichtlich der Passagiere, daß die Fluggäste bis zum Eintreffen der zuständigen Behörde, soweit diese innerhalb 24 Stunden erreichbar ist, auf dem Landungsplatz verweilen müssen. Die Härte dieser Vorschrift erscheint schwer verständlich.

Die für den Luftverkehr unentbehrlich rasche Weiterbeförderung der Reisenden und der Fracht wird in den meisten[1]) Staaten dadurch gewährleistet, daß die vom Piloten benachrichtigte nächste Polizeistelle zu einer zweckentsprechenden Zollabfertigung und Paßkontrolle für zuständig erklärt wird.

Die Regelung der Notlandung ist ähnlich derjenigen der unplanmäßigen Landung, die ein über ein Luftsperrgebiet geratenes Luftfahrzeug vornehmen muß. Mit Rücksicht auf die für Spionage sehr empfindlichen, hohen Staatsinteressen der Landesverteidigung ist die verwaltungsmäßige Ueberprüfung des ganzen Vorfalles im letzteren Falle bedeutend strenger und dadurch zeitraubender als bei der noch dazu offensichtlich unverschuldeten Zuwiderhandlung gegen die auf sicherheits- und zollpolizeilichen Gründen aufgebaute Verpflichtung, Zollflughäfen zu benutzen, bei einer Notlandung.

Uebertretungen des allgemein geltenden Gebotes unmittelbar vor dem Ausflug und nach dem Einflug in einen fremden Staat, Zollflugplätze zum Starten beziehungsweise Landen zu benutzen, werden in allen Staaten mit Geld- oder

1) Oppikofer, Internationale Handelsluftfahrt u. einzelstaatliche Verwaltung. Seite 379.

Freiheitsstrafen geahndet, „soweit nicht nach anderen Gesetzen eine höhere Strafe verwirkt ist.“ Rußland setzt solche Strafen im Verwaltungswege fest. Dies geschieht dann aber nicht, wenn die Straftaten nach den Strafgesetzen der UdSSR strafrechtlich verfolgt werden.

4. Beförderungsverbote.

Gründe der allgemeinen Sicherheit und der Landesverteidigung haben in allen Staaten dazu geführt, daß das Mitführen und die Benutzung gewisser gefährlicher Dinge grundsätzlich verboten oder nur mit besonderer Genehmigung in Einzelfällen und dann mit besonderen Auflagen und Beschränkungen gestattet sind. Die Beförderungsverbote beziehen sich vor allem auf Waffen und Lichtbildgerät.

Das deutsche Luftverkehrsgesetz bestimmt in § 14: Luftfahrzeuge dürfen im Luftverkehr Waffen, Schießbedarf, Sprengstoffe, giftige Gase, Brieftauben, Lichtbildgerät und Gerät zur drahtlosen Nachrichtenübermittlung nur mit behördlicher Erlaubnis mitführen.

Diese deutsche Verbotsvorschrift entspricht den Bestimmungen der Internationalen Konvention. Die gleichmäßige Behandlung der einheimischen Luftfahrzeuge wie derjenigen der ausländischen Vertragsstaaten ist in nahezu allen Abkommen vorausgesetzt. (Cina Artikel 39 und Havana-Konvention Artikel 17). Bei der völkerrechtlichen Untersuchung der Beförderungsverbote mögen die in diesen Bestimmungen sich spiegelnden allgemeinen Bestrebungen der Völker, den Völkerfrieden zu erhalten und Kriege zu verhindern, nicht unbeachtet und ohne Erwähnung bleiben, wobei ein Urteil über den Wert oder Unwert oder die Eignung und Aussichten solch einzelner Bestimmungen bei verschiedenen politischen Staatsgrundlagen in diesem Zusammenhange nicht abzugeben ist.

Das PLA unterscheidet in seiner Regelung zwischen dem ausgesprochenen grundsätzlichen, aber modifizierten Verbot der Waffenbeförderung und der Alternative des

Verbots oder der Beschränkung der Beförderung oder Benutzung von Lichtbildgerät.

Artikel 26 bestimmt: Die Beförderung von Sprengstoffen, sowie Waffen und Munition für kriegerische Zwecke ist im internationalen Luftverkehr verboten. Kein ausländisches Luftfahrzeug darf solche Gegenstände zwischen 2 Orten desselben Vertragsstaates befördern.

Artikel 27 „regelt" die Frage des Lichtbildgerätes: Jeder Staat kann hinsichtlich des Luftverkehrs die Beförderung oder Benutzung von Lichtbildgerät verbieten oder sonst regeln.

Artikel 28 räumt den Vertragsstaaten das Recht ein, aus Gründen der öffentlichen Sicherheit auch die Beförderung anderer Gegenstände Einschränkungen zu unterwerfen.

Die letzte Bestimmung bezieht sich wohl vor allem auf das von vielen Staaten ausgesprochene Verbot der Beförderung von Brieftauben und von Geräten der drahtlosen Nachrichtenübermittlung.

Das Verbot Waffen und sonstige Kriegsmittel zu befördern ist von allen Staaten für den zivilen Luftverkehr errichtet, auch von den dem PLA nicht angeschlossenen Staaten. Die Ausdehnung des Verbotes wird von einzelnen Staaten noch mehr spezifiziert und auch weitergetrieben, indem sie unter das Verbot Waffen, Schußbedarf, Sprengmittel und -stoffe, sowie giftige Gase stellen, auch wenn sie nicht für kriegerische Zwecke dienen.

Die bezeichneten Gegenstände sind für die öffentliche Sicherheit schon dann eine Gefahrenquelle, wenn sie überhaupt nur an Bord eines Luftfahrzeuges untergebracht sind, da zum Beispiel bei Sprengstoffen und Giftgasen im Falle unsachgemäßer Verpackung die Gefährdung eintreten kann. Es ist deshalb allgemein das bloße Mitführen beziehungsweise Befördern dieser gefährlichen Gegenstände verboten. Die Auslegung des im PLA aufgestellten Begriffes „für kriegerische Zwecke" ist durchaus nicht eindeutig. Man könnte dabei ebensogut an die nur im Heer in Friedenszeiten verwendeten Waffen denken, wie nach einer anderen Aus-

legung nur die für ein bestimmtes kriegerisches Unternehmen, für einen schon entbrannten Krieg beförderten Waffen etc. zu verstehen wären; dabei würde im letzteren Falle die Unklarheit über das Vorliegen eines Krieges im Völkerrechtssinn die größten Schwierigkeiten bereiten, zumal die Staaten heute nicht mehr „Kriege" führen, trotz größter militärischer Kämpfe, sondern vielmehr „Widerstand gegen Repressalien oder sehr weit getriebene Selbsthilfe (China-Japan, Abessinien-Italien) zu allgemeinen Feindseligkeiten „führen, auch nicht wenn, wie in den Fällen der „Selbsthilfe" der Vereinigten Staaten gegen kleine amerikanische Staaten, zwar äußerlich alle Merkmale des Krieges gegeben sind, jedoch durch Aufrechterhaltung der diplomatischen Beziehungen zu erkennen gegeben wird, daß das Kriegs- und Neutralitätsrecht keine Anwendung finden soll.[1])

Daß solch enge Auslegungen der „kriegerischen Zwecke" nicht im Sinne der Vertragsschließenden und auch der nationalen Gesetzgeber gelegen sind, ergibt sich schon aus dem vielfach vermerkten Bedürfnis und oft getätigten Bestreben der vergangenen Jahre, eine möglichst scharfe Trennung von Zivil- und Militärluftfahrzeugen durchzuführen. In den nationalen Gesetzen findet man auch regelmäßig die weitest mögliche Auslegung. So verbietet Italien in der VO vom 14. 12. 1933 jedem Luftfahrzeug „die Beförderung von Sprengstoffen, Kriegswaffen und -munition im Luftwege. Dazu gehören Waffen aller Art, also auch Jagdwaffen und Schußwaffen zum persönlichen Schutz". Ungarn, das dem PLA nicht angeschlossen ist, nimmt von dem allgemeinen Waffenbeförderungsverbot nur die Signalpistolen und Signalmunition aus.

Ein grundsätzliches Verbot der Waffen- und Munitionsbeförderung, das nicht auf Kriegswaffen oder auf kriegerische Zwecke beschränkt ist, haben zum Beispiel die Niederlande, Ungarn, China, Chile, Bulgarien.

Einem Verbot gleich kommt die unter einen Erlaub-

1) Wolgast Ernst, Völkerrecht, Berlin 1934, Seite 923.

niszwang gestellte Beförderung von Waffen, Munition und Sprengstoffen, wie dies zum Beispiel Deutschland, Großbritannien, Norwegen, Litauen in ihrem Luftverkehrsrecht getan haben. Die zur Beförderung erforderliche Erlaubnis ist nämlich in diesen Fällen keine leere Formalität, sondern eine meist nur in besonderen Fällen und von den höchsten Staatsstellen gewährte ausnahmsweise Gestattung. Ausnahmen von den oben genannten grundsätzlichen Waffenverboten werden gleichfalls nur ausnahmsweise durch besondere Ermächtigung des Luftfahrtministeriums und dann auch nur unter besonderen Umständen und mit besonderen Auflagen, zum Beispiel Plombenverschluß, gewährt. Das eben angeführte Beispiel ist in der italienischen Verordnung vom 14. 12. 1933 enthalten.

Außergewöhnlich ausführliche Bestimmungen und Aufzählungen der zur Beförderung nicht zugelassenen „Gegenstände und Materialien enthält die polnische Verordnung über das Flugrecht vom 17. 9. 1932. Sie stellt in § 4 Explosiv- und Schießmaterial, das stoßunempfindlich gegen Temperaturschwankungen ist, Schußwaffen jeder Art nebst zugehöriger Munition sowie Brieftauben bezüglich ihrer Beförderung in Luftfahrzeugen unter strengen Genehmigungszwang. Eine gesetzliche Ausnahme von diesem Zwange enthält § 5. Diese Bestimmung ist in diesem Zusammenhange deshalb von Bedeutung, weil sie in einem Gesetz die Befreiung von der behördlichen Genehmigung festlegt in Fällen, in denen allgemein die straffen Waffenbeförderungsverbote milder gehandhabt werden. Danach dürfen die zum Tragen von kurzen Handfeuerwaffen, Sport- und Jagdwaffen berechtigten Personen ohne die in § 4 vorgesehene Genehmigung nicht geladene Waffen in Flugzeugen mit sich führen, für welche ihr Waffenschein lautet, desgleichen Munition dazu, jedoch höchstens 25 Revolverpatronen oder 100 Gewehrpatronen. Diese Gesetzesbestimmung ist auch deshalb allgemein interessant, weil die Rücksicht auf die Sicherheit gegen Unfälle ihre sonst recht hohen Ansprüche gemildert hat. Bei der gewaltigen Herabminderung der Brandgefahr in Luftfahrzeugen, welche

durch die fortschreitende Einführung von Rohölmotoren und Anderes nahezu ganz beseitigt wird, und dem hochentwickelten Stand der polnischen Luftfahrt kann diese Ausnahme von dem allgemeinen Waffenbeförderungsverbot teilweise doch verstanden werden.

Von auffallender Großzügigkeit ist die Regelung[1]) der Vereinigten Staaten von Nordamerika. Dort ist das Mitführen von Waffen, die nicht Kriegswaffen sind, an Bord von Luftfahrzeugen ohne besondere Genehmigung gestattet. Nebenbei interessiert das Verbot, die Waffen versteckt zu tragen. Auch kleinere Waffen, wie Pistolen oder Dolche müssen stets sichtbar getragen werden.

Zusammenfassend ist also das in allen Staaten geltende Verbot Kriegswaffen und Schießbedarf, beziehungsweise Waffen und Munition für kriegerische Zwecke in zivilen Luftfahrzeugen zu befördern, festzustellen. Das Verbot umfaßt auch die Beförderung zwischen zwei Orten desselben Staates durch ausländische Luftfahrzeuge. Daß diese nationalen Beförderungsverbote sowohl in den großen Verbandsabkommen des PLA (Artikel 26), dem Ibero-Amerikanischen Abkommen (Artikel 26) und der Panamerikanischen Union (Artikel 15) wie auch zum Beispiel in den von Deutschland abgeschlossenen Zwei-Staaten-Abkommen bestätigt wurden, leuchtet ohne weiteres ein.

Der bezeichnete Grundsatz ist somit ein allgemein anerkannter Völkerrechtssatz, der gemäß allgemeiner gleicher Rechtsanschauung, Rechtsübung und übereinstimmender, paralleler Gesetzgebung der Staaten Allgemeingeltung hat. Die Tendenz seiner Entwicklung geht teilweise dahin alle Waffen und allen Schießbedarf mit diesem Verbot zu belegen. Neuerdings aber, und gerade in einigen auf dem Gebiet der Luftfahrt sehr fortschrittlichen Staaten (Vereinigte Staaten und Polen) werden Nicht-Kriegswaffen, kurze Handfeuerwaffen, Sport- und Jagdwaffen sowie dazugehörige Munition von dem Beförderungsverbot beziehungsweise dem strengen Genehmigungszwang ausgenommen.

1) NfL 1934, Seite 464.

Eine weitgehende Beschränkung der Beförderung, die oft einem gänzlichen Verbote gleichkommt, besteht allgemein für Lichtbildgeräte. Der Grund dafür ist klar. So hat Deutschland „mit Rücksicht auf die erhöhte Bedeutung, die dem Luftbild im Hinblick auf die Landesverteidigung zukommt", die Mitführung und Verwendung von Lichtbildgerät in Luftfahrzeugen mit Wirkung vom 15. 8. 1933 von einer Erlaubnis des Reichsluftfahrtministers abhängig gemacht[1]). Es liegt auf der Hand, daß nach Luftbildern hergestellte Uebersichtskarten dem Feinde im Falle eines Krieges bedeutend wertvolleres Kartenmaterial liefern als die — wenigstens früher allerwärts käuflichen — Generalstabskarten.

Die rechtliche Regelung des Lichtbildgerätes im Luftverkehr ist in den Rechtsordnungen der Staaten eine verschiedene, und zwar je nachdem es sich um die Beförderung oder um die Verwendung von Lichtbildgerät handelt. Die deutsche Luftfahrtgesetzgebung hat den besonderen Begriff des „Mitführens" von Lichtbildgerät ausgebildet in § 14 des Gesetzes. Die Verordnung vom 19. Juli 1930 hat diesen Begriff in Verwendung und Beförderung aufgelöst[2]), sodaß auch hier im Endeffekt die allgemeine Unterscheidung zwischen Beförderung und Verwendung oder Benutzung gültig ist.

Allgemein sprechen die Rechtsordnungen von Lichtbildgerät, wozu also jede Art von photografischen oder kinomatographischen Aufnahmeapparaten zu rechnen ist.

Alle Staaten haben über die Beförderung und Verwendung Bestimmungen getroffen, zumeist in besonderen Verordnungen und Richtlinien, so zum Beispiel Spanien in der Verordnung vom 8. Juli 1935. Sie haben fast ausnahmslos auch die Beförderung von Lichtbildgerät gewissen mehr oder weniger schweren Beschränkungen und Auflagen unterworfen.

Die Vereinigten Staaten von Amerika gestatten

1) NfL 1933, Seite 277, vergleiche auch NfL 1934 Seite 457.
2) Schleicher, Luftverkehrsgesetz, Seite 186.

das Mitführen von Lichtbildgerät ohne besondere Genehmigung.

Argentinien befreit von der vorherigen Genehmigungspflicht nur „Personen, die Lichtbildgerät lediglich zu sportlichen oder Reisezwecken verwenden."

Griechenland gestattet Fluggästen von Sport- und Verkehrsflugzeugen die freie Beförderung und Benutzung von Lichtbildgerät, deren Benutzung nur über Luftsperrgebieten verboten ist. Filmgerät dagegen bedarf zur Beförderung und zur Benutzung einer besonderen schriftlichen Genehmigung des Luftfahrtministeriums.

Die Schweiz erlaubt ohne besondere Bewilligung nur die Aufnahme nicht militärischer Objekte, sofern das Produkt nicht in den Handel gebracht wird.

Die polnische Beschränkung der Beförderung von Lichtbildgerät, die auch die stärkste Tendenz zu allgemeiner Geltung hat, ist die, daß Lichtbildgerät in Flugzeugen lediglich in einem Zustande befördert werden darf, der seinen Gebrauch unmöglich macht. Die Freigabe der bloßen Beförderung von Lichtbildgerät wird in allgemeinen von einer Verwahrung des Gerätes durch den Flugzeugführer unter Verschluß abhängig gemacht. Diese Regelung ist die vorherrschende, soweit nicht Erleichterungen der genannten Art (wie oben) gewährt sind. Sie ist so getroffen zum Beispiel in Deutschland, Polen, Norwegen, Italien, Frankreich, Schweden.

Den Erlaubniszwang haben für Beförderung und Benutzung aufgestellt zum Beispiel Belgien, Tschechoslowakei, Ungarn, Chile, Litauen, Brasilien.

China zählt die photographischen Apparate schlechterdings zu den verbotenen Gegenständen. Bei dieser für die Beförderung von Lichtbildgerät geltenden allgemeinen Beschränkung, die allerdings abgestuft erscheint, ist es ohne weiteres verständlich, daß die Benutzung von Lichtbildgerät weit stärkeren Beschränkungen unterworfen ist. Die nationalen Gesetze haben hierfür allgemein eine besondere Genehmigungspflicht festgesetzt. Die zur Benutzung von Lichtbildgerät aus zivilen Luftfahrzeugen all-

gemein geforderte besondere Erlaubnis kann regelmäßig nur von den höchsten Staatsstellen erteilt werden; zumeist sind hierfür zuständig die Luftfahrtministerien oder der Generalstabschef; letzterer zum Beispiel in Schweden und Finnland. Daß diese Erlaubnis nur eine Ausnahme von einem tatsächlich grundsätzlichen Verbot darstellt, leuchtet ohne weiteres ein. Sie ist teilweise modifiziert zum Beispiel auf Staatsangehörige beschränkt. Manchmal steht auch ein Luftbildmonopol entgegen [1]).

Auschließlich Gesichtspunkte der Landesverteidigung haben zu dem allgemeinen Verbot der Beförderung von Brieftauben geführt.

Aus der Sphäre der nationalen Gesetzgebung oder zwischenstaatlichen Vereinbarung sind die Vorschriften über Funkgeräte noch nicht zu anerkannten Grundsätzen des Völkergewohnheitsrechtes geworden. Die nationalen Gesetze schweigen hierüber teilweise (Niederlande), zu einem anderen Teile machen sie die Mitführung von Funkgerät zur Pflicht (Brasilien, Italien); andere Staaten machen sie von einer behördlichen Genehmigung abhängig (Deutschland, Tschechoslowakei, Schweiz, Spanien).

Die stärkste Tendenz einer Entwicklung zum allgemeinen Völkerrechtssatz trägt die in Artikel 14 des PLA aufgestellte Bestimmung, daß die dem öffentlichen Verkehr dienenden Luftfahrzeuge, die zur Aufnahme von mindestens 10 Personen geeignet sind, mit Empfang- und Sendefunkgerät nach Festsetzung der Gebrauchsbestimmungen durch die internationale Luftfahrtkommission ausgerüstet sein müssen. Die allgemeine Durchführung dieser für die Sicherheit des regelmäßigen Luftverkehrs sehr wichtigen Vorschrift sowie ihre Ausdehnung auch auf kleinere Luftfahrzeuge wird ähnlich wie bei der Hochseefahrt allgemeines Rechtsgut aller Staaten werden.

5. Abwerfen von Gegenständen.

Die Entwicklung des Verkehrs hat auf jedem Gebiet desselben besondere Gefahren hervorgerufen und be-

1) Deutschland: Hansa Luftbild G.m.b.H. Deutsche Luftwacht, Ausgabe Luftwelt, Jahrgang 1934, Band 1 Nr. 2, Seite 24.

sondere Abwehrmaßnahmen des die Bevölkerung durch Verkehrsregeln schützenden Staates notwendig gemacht. Im Luftverkehr war vor allem den Gefahren eines Absturzes des ganzen Luftfahrzeuges über von Menschen bewohnten oder besuchten Gebieten zu begegnen und vor allem auch den Gefahren, die durch das Abwerfen von Gegenständen aus den Luftfahrzeugen für Blut und Gut der Menschen auf der Erde entstehen konnten. Die letztere Gefahrenabwehr erschien deshalb vom Anbeginn des Luftverkehrs an notwendig, weil sich in der Luftfahrt zuerst der Luftverkehr mit Fahrzeugen „leichter als Luft" erfolgreich durchsetzte und mit dem Betriebe von Luftschiffen und Freiballonen das Abwerfen von Ballast wesentlich verbunden ist.

Ueber das Abwerfen von Gegenständen aus Luftfahrzeugen entwickelte sich ein einheitlicher Völkerrechtssatz, der in parallelen Gesetzen der Staaten wie auch durch die allgemeine Rechtsanschauung der am Luftverkehr Beteiligten als gewohnheitsrechtlicher Völkerrechtsgrundsatz gelten kann.

Dieser Grundsatz lautet folgendermaßen: Aus einem Luftfahrzeug dürfen während des Fluges irgendwelche Gegenstände, die Schaden oder Belästigungen verursachen können, mit Ausnahme von Ballast, nicht abgeworfen oder fallen gelassen werden. Als Ballast darf nur feiner Sand oder Wasser abgeworfen werden.

Das PLA hat dem Grundsatz im Anhang D Artikel 35 mit Wirkung für alle seine Vertragsstaaten Ausdruck verliehen. In den nationalen Gesetzen wird er regelmäßig und fast gleichlautend ausgesprochen. Die zweiseitigen Staatsverträge über den Luftverkehr haben ihn gleichfalls aufgenommen.

Das Abwerfen anderer Gegenstände bedarf in allen Staaten einer besonderen behördlichen Erlaubnis, auf die allgemein kein Rechtsanspruch besteht. In Fällen solcher Gewährung, zum Beispiel; Abwurf von Flugblättern für Reklamezwecke, darf der Abwurf regelmäßig nur unter bestimmten Bedingungen und Einschränkungen gemäß

Richtlinien oder auf Grund einer besonderen, meist schriftlichen Erlaubnis der zuständigen Behörde erfolgen. Die Einhaltung der Abwurfvorschriften wird überall überwacht. Großbritannien zum Beispiel bestimmt, daß dann, wenn ein Gegenstand, außer in den vorhin zitierten Fällen, aus einem Luftfahrzeug abgeworfen wird oder herunterfällt, eine Zuwiderhandlung gegen die Verordnung vermutet wird.

Daß ein Abwurf auch anderer Gegenstände im Falle arger Not gedultet werden muß, ergibt sich aus den allgemeinen Rechtsgedanken der Notwehr, des Notstandes und der Nothilfe.

Dies kommt zum Ausdruck, beispielweise in der Bestimmung 83 der Vorordnung der Vereinigten Staaten von Amerika vom 31. 10. 1926: Von einem im Flug befindlichen Luftfahrzeug darf der Führer keinen Gegenstand abwerfen oder fallen lassen, durch den Personen oder Sachen beschädigt werden können, oder anderen Personen die Erlaubnis zum Abwerfen oder Fallenlassen erteilen, ausgenommen, wenn diese im Interesse der persönlichen Sicherheit des Führers, der Fluggäste oder der Besatzung erforderlich ist.

Das allgemeine Abwurfverbot haben auch die Luftverkehrsverordnungen von Argentinien und China ausgesprochen.

Bulgarien hat in seinem sehr ausführlichen und strengen Gesetz vom 5. 3. 1935 in § 44 den Abwurf jeglicher Gegenstände mit Ausnahme des üblichen Ballastes verboten. Fremden Fliegern ist es nur „in äußersten Notfällen gestattet, mittels Fallschirmes auf Bulgarischem Gebiet sich nieder zu lassen.“ Die Organe der Behörden müssen sich die größte Mühe geben, etwa herausgeworfene Gegenstände zu finden. In § 45 ist dann auch die Bewilligung für den Abwurf von Gegenständen aus der Luft über bevölkerten Orten vorgesehen.

6. Ueberfliegen von menschlichen Siedlungen und Ansammlungen in bestimmter Höhe.

Aus den vorerwähnten, einleuchtenden Gründen des Schutzes der Menschen gegen die Gefahren und Belästigungen durch Luftfahrzeuge wurde in den Luftverkehrsgesetzen aller Länder das Fliegen über geschlossenen Ortschaften und über Menschenansammlungen weitgehenden Einschränkungen unterworfen, indem für das Ueberfliegen derselben Mindesthöhen festgesetzt wurden. Das Unterschreiten dieser bestimmten Flughöhen ist nicht erlaubt.

Die Ueberflughöhe wird nicht in allen Ländern mit festen Zahlen angegeben. Vielmehr finden sich häufig allgemeine Vorschriften, so zum Beispiel in der deutschen Luftverkehrsordnung § 78:

„Luftfahrzeuge dürfen geschlossene Ortschaften nur in einer Höhe überfliegen, aus der auch in Notfällen noch eine Landung auf einem Flughafen oder außerhalb der Ortschaft möglich ist." Eine solch allgemeine Flughöhenbeschränkung haben zum Beispiel noch Oesterreich, Belgien, Großbritannien, Spanien, Griechenland, die Niederlande, die Vereinigten Staaten von Amerika, Brasilien, Chile und China.

Zumeist haben die Staaten neben diesen allgemeinen Vorschriften Mindesthöhen in bestimmter Maßangabe festgestellt, die auf keinen Fall beim Ueberfliegen von Ortschaften oder bebauten Gebieten unterschritten werden dürfen. So dürfen sich in Deutschland Luftfahrzeuge in der Luft Bauwerken nicht auf weniger als 20 m nähern. „Bei Unsichtigkeit, insbesondere Nebel oder Wolkenbildung, kann von diesen Vorschriften unter Beachtung der durch die Umstände gebotenen Vorsicht abgewichen werden." Diese deutsche Regelung ist wohl mit die großzügigste, die in dieser Hinsicht angetroffen werden kann. Sie ist noch weitgehender als die allgemeine Regelung der britischen Luftfahrtverordnung vom 19. Dezember 1923 (mit Aenderungen), in der es heißt: Es ist weiter verboten unter solchen Umständen zu verkehren, „daß infolge geringer

Höhe oder Nähe von Personen oder Wohnungen oder aus sonstigen Gründen Personen oder Sachen zu Lande oder zu Wasser in unnötiger Weise gefährdet werden."

Die allgemeinen Formulierungen der nationalen Gesetze weichen im Wortlaut wohl etwas ab, ohne dadurch aber je den allerorts gleichen Grundsatz zu verändern. Bemerkenswert ist noch die Regelung der Niederländischen Verordnung vom 28. 2. 1929 (Artikel 54) „es ist verboten, den bebauten Teil einer Gemeinde mit einem Luftfahrzeug — schwerer als Luft — anders als in solcher Höhe zu überfliegen, daß es möglich ist, mit abgestelltem Motor außerhalb des bebauten Teiles zu landen."

Der Flug eines motorgetriebenen Luftfahrzeuges kann dann, wenn der Antrieb versagt oder sonstwie außer Tätigkeit gesetzt ist, nur ein schnell an Höhe verlierender Gleitflug sein. Ein Flugzeug muß seine Flughöhe, je nachdem es über einer größeren oder kleineren Siedlung fliegt, verschieden einrichten, um auch im „motorlosen" Flug außerhalb derselben landen zu können. Es ist interessant, wie diese Höhenverschiedenheit in einigen Gesetzen entsprechend der Einwohnerzahl festgesetzt wurde. Der Hinweis hierauf ist deswegen noch besonders reizvoll, weil man doch das Bedürfnis spürt, die allgemein umschriebenen notwendigen Flughöhen wenigstens zu schätzen und deshalb gerne bereit ist nach konkreten, gestaffelten Flughöhen zu suchen, die in den Gesetzen wohl nicht willkürlich festgesetzt sind und deshalb als Anhalts- und Vergleichspunkte behilflich sein können.

Nach der französischen Verordnung vom 19. 5. 1928 dürfen Städte von 10000—100000 Einwohnern von mehrmotorigen Luftfahrzeugen in keiner geringeren Höhe als 500 m, von einmotorigen Flugzeugen nicht niedriger als 1000 m und Städte von mehr als 100000 Einwohnern nicht unter 1000 bezw. 2000 m Höhe überflogen werden.

Argentinien gestattet keinen Ueberflug über eine Stadt unter einer Höhe von 500 m. Die vorgeschriebene Flughöhe beträgt über Städten von mehr als 10000—100000

Einwohnern mindestens 1000 m, über Städten von mehr als 100000 Einwohnern mindestens 1500 m.

Eine Mindestflughöhe haben auch die Vereinigten Staaten von Amerika festgesetzt. Diese beträgt über bevölkerten Teilen von Städten, Ortschaften oder Menschenansammlungen 1000 Fuß, „an anderen Orten 500 Fuß, wenn gewerbliche Flugoperationen nicht etwas anderes unumgänglich erfordern".

Besondere Höhenfestsetzungen finden sich in vielen Ländern. Deutschland[1]) verbietet „niedriges Fliegen über zoologischen Gärten.

Belgien[2]) gestattet das Ueberfliegen der Weltausstellungen (1935) in Brüssel und der königlichen Parks von Laeken nur in Höhen von mehr als 600 m. Großbritannien[3]) kennt das Verbot „unnötig niedrigen Fliegens" in der Nähe von Kathedralen, Kirchen und anderen historischen Gebäuden. An Sonntagen „soll" in der Nähe von Kirchen nicht geflogen werden; wenn es aber sein muß, dann in solcher Höhe, daß eine Störung des Gottesdienstes durch Motorenlärm ausgeschlossen ist. In Japan[4]) ist das Ueberfliegen kaiserlicher Gräber zum Teil untersagt oder an Mindesthöhen gebunden.

Konkrete Mindestflughöhen über Menschenansammlungen sind in Deutschland 200 m, in Bulgarien 200 m, in den Niederlanden 0,1 km, in Frankreich 500 m (für jede Ansammlung, welche Bedeutung sie auch haben mag und jeden besuchten Versammlungsort gültig, wie Strand, Rennplatz, Stadion und andere).

Kunstflüge[5]) sind über bevölkerten Gebieten, Ortschaften etc. und Menschenansammlungen zumeist ganz

1) NfL 1935, 261.
2) NfL 1935/609.
3) NfL 1934/526 und 507.
4) Artikel 30 des Gesetzes vom 8. 4. 1921.
5) Kunstflüge sind bestimmte Flugfiguren, das heißt besondere Uebung und Geschicklichkeit erfordernde Abweichungen von den normalen Fluglagen. Auffassung darüber wechselt mit der Entwicklung der Luftfahrzeuge und der Ausbildung der Luftfahrer. Schleicher, Seite 201.

verboten. Wo sie aber gestattet sind in Gesetzen, dürfen sie nur in großen Höhen durchgeführt werden (Bulgarien 500 m). Ausnahmen können durch besondere behördliche Erlaubnis gewährt werden zum Beispiel für Luftfahrtveranstaltungen; dann aber zumeist unter schweren Bedingungen (Kunstflugtauglichkeit und -Befähigungsnachweis für Maschine und Piloten etc.)

Gelegentlich findet sich in den nationalen Gesetzen die Festsetzung einer Mindestflughöhe auch bei Flügen über Wasser. Außer der oben bereits angeführten allgemeinen Formulierung der britischen Luftfahrtverordnung enthält darüber auch eine polnische Verordnung vom 26. 11. 1928 Bestimmungen. § 39 lautet dort: „Jedes Luftfahrzeug, das über dem Wasser fliegt, muß sich von jedem schwimmenden Wasserfahrzeug in einer Entfernung von mindestens 200 m halten, die Flughöhe des Luftfahrzeuges darf desgleichen nicht niedriger sein als 200 m." § 41 heißt: „Es ist den Luftfahrzeugen verboten, allerlei Spiralen und akrobatische Flüge über Wasserfahrzeugen in einem Umkreis von 1 km um dieses Fahrzeug herum auszuführen."

In Norwegen ist es durch eine kgl. Entschließung [1]) vom 22. 4. 1932 verboten, über jedem anderen Gebiet außer einem Flughafen oder dem offenen Meer niedriger als 150 m zu fliegen, über dem offenen Meer in geringerer Höhe oder in geringerem Abstand von einem Schiff als 150 m zu fliegen.

Außer über Städten oder dicht besiedelten Gegenden oder über Menschenansammlungen dürfen Kunstflüge auch „über verkehrsreichen Häfen oder über Fahrzeugen nicht ausgeführt werden.

Die nachfolgenden Bestimmungen der norwegischen Entschließung geben als allgemein aufgestellte geltende Grundsätze den Rahmen, in dem die oben angeführten Flughöhenbestimmungen wirksam sind.

„Abweichungen von diesen Bestimmungen sind gestattet, wenn sie für Start oder Landung oder auf Grund

1) NfL 1934/104.

der Wetterverhältnisse oder zur Vermeidung einer unmittelbaren Gefahr erforderlich sind, oder wenn das Departement die Erlaubnis dazu erteilt hat. Jedoch dürfen die Luftfahrzeuge nicht so niedrig über oder so dicht an Personen oder Gegenständen vorbeifliegen, daß dadurch Schaden entstehen kann".

Der in dem letzten Satze wiederum ausgesprochene, allgemein anerkannte Rechtssatz beeinträchtigt die Rechtssicherheit, da die Möglichkeit einer Schadensverursachung nur in den allerwenigsten Fällen übereinstimmend vom Gesetzgeber beziehungsweise seinem Wächter und dem Luftfahrer erkannt und angenommen werden wird. Es war deshalb auch ein großer Vorteil, ja eine Notwendigkeit, daß die Staaten fast ausnahmslos äußerste Mindesthöhen festgesetzt haben, in denen die Luftfahrzeuge sich über dem Erdboden bewegen dürfen oder in deren Abstand sie sich Bauten oder Menschenansammlungen nähern dürfen.

7. Zusammenfassende Uebersicht.

Setzt man die dargestellten völkergewohnheitsrechtlichen Beschränkungen in einer allgemeinen Uebersicht in Beziehung zu einander, so ergibt sich, daß Luftsperrgebiete, Luftwege, Bindung an Zollflugplätze und Beförderungsverbot von Waffen, Lichtbildgerät und Nachrichtenmitteln, wie Funkgerät und Brieftauben in ihrer Errichtung und Geltung naturnotwendig an die Existenz eines Staatsgebietes gebunden sind. Diese Beschränkungen werden von den Staaten aus nationalen Gründen errichtet; sie können auch nur im Staatsgebiet rechtswirksam aufgestellt werden.

Die beiden anderen Beschränkungen des Abwurfverbotes und des Einhaltens einer gewissen Flughöhe über menschlichen Siedlungen und Ansammlungen dienen in erster Linie dem Schutz des Menschen, seines Leibes und Gutes. Sie sind in ihrer Geltung nicht auf staatliches Hoheitsgebiet beschränkt; sie müssen vielmehr überall dort gelten, wo Menschen sich angesiedelt und angesam-

melt haben, insbesondere auch im staatenlosen Gebiet, so vor allem auf der hohen See. Es wurde oben bereits dargelegt, wie einige Staaten die Flughöhenbestimmung auch über dem Wasser getroffen haben, wie Norwegen im besonderen den Flugabstand von einem Fahrzeug auf dem offenen Meere geregelt hat. Diese norwegische Regelung kann aber keineswegs als einzelne nationale gesetzliche Regelung angesehen werden. Vielmehr ist es ein allgemein anerkannter, aber wie so manchesmal im Luftrecht unausgesprochener Rechtsgrundsatz, daß Menschen nicht durch Abwerfen von Gegenständen oder zu niedriges Fliegen gefährdet oder belästigt werden dürfen.

Der Schutz des Menschen in seiner Leiblichkeit durch Völkerrechtsregeln ist gewohnheitsrechtlich (Fremdenschutz) und auch durch Verträge gewährleistet; so besteht zum Beispiel der Vertrag zum Schutze des menschlichen Lebens auf hoher See vom Jahre 1914, der unserem Hochseeverkehr geläufige und unentbehrliche Einrichtungen wie Schotteneinteilung für die Unsinkbarmachung der Schiffe, von Funkentelegraphie auf größeren Schiffen, Herbeieilen auf Notzeichen und Führung ausreichender Rettungsboote verordnet. Der Vertrag wurde nicht ratifiziert; jetzt gilt der sogenannte Schiffssicherheitsvertrag von 1929.

Auf diesen allgemein als notwendig erkannten Schutz der Menschen kann bei den gesteigerten Gefahren des Luftverkehrs erst recht nicht verzichtet werden. Die von allen Staaten anerkannten und in der Praxis aufgestellten Grundsätze gelten auch im staatenlosen Gebiete insbesondere im überseeischen Luftverkehr auf hoher See. Sie werden auch von der allgemeinen Rechtsanschauung der Beteiligten getragen.

Es muß deshalb zum Beispiel als verboten angesehen werden, daß ein Luftfahrzeug so niedrig auf hoher See etwa über einen Ozeandampfer hinwegfliegt oder ihn umkreist, daß das Schiff in seiner Sicherheit gefährdet oder durch den Motorlärm des zu nahe kreisenden Luftfahrzeuges belästigt wird, soweit dieses Verhalten nicht

durch ein Notrecht gerechtfertigt und eine Haftung deshalb ausgeschlossen ist.

Der Staat, dessen Flagge das gefährdete Schiff führt, kann dann in Ermanglung eines internationalen Strafgerichts bei dem Staat, dessen Nationalität das Luftfahrzeug hat, Genugtuung etwa in Form einer ausreichenden Bestrafung des schuldigen Piloten verlangen [1]).

II. Besondere Beschränkungen im System der vom Deutschen Reich abgeschlossenen Luftverkehrsabkommen.

1. Grenzüberflugzonen.

Die jüngsten vom Deutschen Reich abgeschlossenen Luftverkehrsabkommen mit Polen vom 28. 8. 1929, ratifiziert am 9. 2. 1934 und mit Ungarn vom 13. 1. 1933, ratifiziert am 4. 5. 1934, enthalten in Artikel 15 folgende Bestimmungen über Grenzüberflugzonen:

„Die gemeinsamen Grenzen der beiden vertragschließenden Teile dürfen von lenkbaren Luftfahrzeugen nur zwischen Punkten überflogen werden, die in gemeinsamer Vereinbarung der zuständigen Behörden festzulegen sind. Die nicht gemeinsamen Grenzen sind zwischen Punkten zu überfliegen, die durch den in Frage kommenden Vertragsteil bestimmt worden sind. Eine Zone, die ein Vertragsteil seinen eigenen oder fremden Luftfahrzeugen für den Ueberflug seiner Grenzen eingeräumt hat, steht auch den Luftfahrzeugen des anderen Vertragsteiles offen."

Die Festsetzung von Grenzüberflugzonen ist weiter vorgesehen in den Abkommen mit der Schweiz (Artikel 12) mit Oesterreich (Artikel 3), Frankreich (Artikel 12), Belgien (Artikel 12), Tschechoslowakei (Artikel 15), Italien (Artikel 12), Großbritannien (Artikel 12), Spanien (Artikel 14), Norwegen (Artikel 14). Von der Festsetzung der allerseits vorbehaltenen Grenzüberflugzonen haben abgesehen die Abkommen mit der Schweiz, Oesterreich, Großbritannien, Schweden, den Niederlanden und Dänemark. Mit

1) Eine nähere Erörterung eines völkerrechtlichen Delikts war in diesem Zusammenhang nicht durchzuführen, da sie nicht im Rahmen der Aufgabe liegt.

den letzten drei Staaten ist in sehr toleranter Weise vereinbart, daß die Grenzen vorbehaltlich anderer Regelung an jedem Punkt überflogen werden können. Schweden hat eine „Soll" Vorschrift im Anhang.

Die jüngsten festgesetzten Grenzüberflugzonen befinden sich an der deutsch-polnischen Westgrenze und an der ostpreußisch-polnischen Grenze. Diese Grenzeinflugtore sind 2 km breit.

Auch an der Danzig-polnischen Grenze sind Ueberflugzonen festgesetzt[1]). Diese Ueberflugzonen sind immer von den Nachbarstaaten besonders vereinbart. Die Festsetzung derselben erleichtert die Ueberwachung der Staatsgrenzen, die vor allem den kleinen Staaten zuzubilligen ist, welche nicht eine kostspielige lückenlose Organisation zu diesem Zwecke unterhalten können. Ihre rechtliche Problematik ist die gleiche wie oben bei den Luftwegen, in die sie ja zumeist einmünden oder von denen sie ausgehen.

Bei dieser Einführung besteht natürlich die Notwendigkeit sich über die Grenzen im Luftraum klar zu werden. Der Begriff der Grenze im Luftraum ist in Abkommen, auch in der Cina, nicht umrissen. Nach der Lufthoheitstheorie im Sinne der Raum- oder Objekttheorie ist die Grenze eine Wand, die sich auf der Erdoberflächengrenze aufbauend auch in den Luftraum hineinerhebt[2]).

Von der auch in dieser Arbeit vertretenen Zuständigkeitstheorie aus ist die Grenze nur das Sinnbild für das Ende des staatlichen Kompetenzbereiches. Sie ist also eine begriffliche, keine geographische Größe.

Man stellt sich die Grenze wohl zutreffend als die in den Luftraum verlängert gedachte „Linie" vor, die den Erdmittelpunkt mit dem jeweils dazugehörigen Punkt der Staatsgebietsgrenzen verbindet.

---

1) NfL 1934/313.

2) Volkmann Kurt, Internationales Luftrecht, Seite 80.

2. Die besondere Genehmigungspflicht für den gewerbsmäßigen Luftverkehr.

Von dem allgemein in den zwischenstaatlichen Verträgen über den Luftverkehr gewährten Durchflugsrecht, bildet außer den Luftfahrzeugen, die ohne Führer fliegen können und einer besonderen Ein- und Durchflugsgenehmigung des zuständigen Staates bedürfen, auch die gewerbsmäßige Luftbeförderung eine Ausnahme. Für die entgeltliche Beförderung von Passagieren und Gütern sowie die Einrichtung gewerbsmäßiger Luftverkehrslinien besteht zumeist eine Einschränkung in der Art, daß sie einer besonderen Genehmigung des überflogenen Staates bedürfen. Dabei ist zu unterscheiden zwischen internationalen Linien und innerstaatlichen Verbindungen (Cabotage)

Die letzten deutschen Abkommen mit Polen und Ungarn bestimmen übereinstimmend in Artikel 1 Absatz 2.

„Die Einrichtung und der Betrieb von regelmäßigen Luftverkehrslinien eines Luftfahrtunternehmens des einen der vertragsschließenden Teile in das Gebiet des anderen Teiles oder über dieses hinweg, mit oder ohne Zwischenlandung, unterliegen einer Sondervereinbarung zwischen den obersten Luftfahrtbehörden der beiden Staaten.“ Artikel 2 Absatz 2 regelt die Cabotage:

„Die gewerbsmäßige Beförderung von Personen und Gütern zwischen 2 Punkten des eigenen Staatsgebietes kann den heimischen Luftfahrzeugen vorbehalten werden.“

Die deutsche Verordnung vom 19. Juli 1930 bestimmt in § 54 über Fluglinien: „Wer die Beförderung von Personen oder Sachen durch Luftfahrzeuge auf bestimmten Strecken gegen Entgelt öffentlich und mit einer gewissen Regelmäßigkeit und Häufigkeit vornehmen will (Betrieb von Fluglinien des öffentlichen Verkehrs), bedarf einer besonderen Genehmigung.“ Der Begriff der Fluglinien ist eng an den der Kraftwagenlinie angepaßt [1]). Die Definition der deutschen Verordnung deckt sich nicht mit der der Abkommen. Sollte sich in der Luftfahrt etwa eine der Trampschiffahrt ähnliche Art der Luftbeförderung entwik-

1) Schleicher, Luftverkehrsgesetz Seite 179, 180.

keln, so wäre diese unter beiden Definitionen wohl kaum unterzubringen. Einer solchen Entwicklung in der Luftfahrt sind freilich unter den herrschenden Monopolen der gewerbsmäßigen Luftfahrtunternehmen keine oder nur geringe Möglichkeiten gegeben.

Die Genehmigungspflicht oder besondere Vorschriften für die gewerbsmäßige Luftbeförderung sowie den Vorbehalt der Cabotage sehen vor und sprechen aus die Abkommen des Deutschen Reiches mit Dänemark (Artikel 9) den Niederlanden (Artikel 12), Oesterreich (Artikel 14 und Zusatzprotokoll), Schweden (Artikel 12), Frankreich (Artikel 1 und 2), Belgien (Artikel 1 und 2) Tschechoslowakei (Artikel 1 und 2), Großbritannien (Artikel 1 und 2 Absatz 4) Italien (Artikel 1 und 2), Spanien (Artikel 1, sieht eine Sondervereinbarung vor und Artikel 2), Norwegen (Artikel 1 und 2) sowie Ungarn und Polen.

Die im Abkommen mit Spanien vorgesehene Sondervereinbarung[1]) ist am 7. Januar 1935 in Kraft getreten. Nach Artikel 1 derselben wird Spanien die erforderliche Genehmigung zur Einrichtung und zum Betrieb einer Luftschifflinie Friedrichshafen-Barcelona-Sevilla nach Südamerika und zurück über spanisches Gebiet „im Rahmen der allgemeinen Richtlinien des Abkommens erteilen."

Deutschland verspricht in Artikel 2 einem erst zu benennenden spanischen Luftfahrtunternehmen die Genehmigung zu erteilen. In Artikel 3 ist die Gründung eines deutsch-spanischen Luftfahrtunternehmens vorgesehen und einer Sondervereinbarung vorbehalten. Artikel 4 befristet die Genehmigungen beziehungsweise ihre Laufzeit bis 31. Dezember 1938.

Der Austausch gegenseitiger Genehmigungen liegt auch zwischen Deutschland und Frankreich vor bezüglich der Linien Paris-Nürnberg-Prag und Friedrichshafen-Rhonetal-Barcelona.

Die Einführung der Cabotage im Luftrecht entspricht dem internationalen Seerecht, wonach die Küstenschiffahrt zum Zwecke gewerblicher Beförderung von Gütern oder

1) Reichsministerialblatt 1935, Seite 69 ff.

Personen (Cabotage maritime) grundsätzlich den Schiffen des Uferstaates vorbehalten und fremden Schiffen nur mit dessen Zustimmung erlaubt ist, zum Beispiel Artikel 21 des deutsch-britischen Handels- und Schiffahrtsvertrages vom 2. 12. 1924 (RG Blatt 1925 II Seite 777)[1]).

Ein besonderes Hemmnis bilden zumeist die nationalen Gesetze, welche in überwiegender Mehrzahl die Luftverkehrsunternehmen für konzessionspflichtig erklären[2]).

3. Nachweis der Haftpflichtversicherung.

In den deutschen Abkommen mit den nordischen Staaten Norwegen, Dänemark und Schweden wird der Abschluß einer Haftpflichtversicherung zur Deckung der Haftpflicht für die Sach- und Personenschäden Dritter oder vielmehr die Bescheinigung über diesen Versicherungsabschluß gefordert oder Sicherheitsleistung durch Hinterlegung von Gold oder Wertpapieren, (Artikel 13). Dänemark (Gesetz vom 1. Mai 1923 Artikel 39) und Schweden (Gesetz vom 26. Mai 1922 und 20. April 1928, § 37) verlangen den Nachweis über Sicherheitsleistung oder Versicherungsabschluß für die durch den Betrieb des Luftfahrzeuges entstehenden Schadenersatzforderungen.

In Deutschland ist nach § 29 des Gesetzes der Abschluß einer Haftpflichtversicherung oder Sicherheitsleistung eine Voraussetzung der Zulassung. Sie tritt deshalb als Beschränkung für das im Verkehr befindliche Luftfahrzeug nicht in Erscheinung und ist hier nicht mehr weiter zu behandeln.

III. Die besonderen Beschränkungen der zivilen Luftfahrt Deutschlands durch den Versailler Vertrag und ihre Ueberwindung.

Im Frühjahr 1935 „sah sich die Deutsche Regierung veranlaßt, von sich aus jene notwendigen Maßnahmen zu

1) Schleicher, Luftverkehrsgesetz, Seite 179.

2) Ueber diese Frage, die nicht im Rahmen der Aufgabe liegt. Vgl. Oppikofer, internationale Handelsluftfahrt und einzelstaatliche Verwaltung, Seite 362 und 400ff.

treffen, die eine Beendigung des ebenso unwürdigen, wie letzten Endes bedrohlichen Zustandes der ohnmächtigen Wehrlosigkeit eines großen Volkes und Reiches gewährleisten konnten“ [1]).

„Die Deutsche Reichsregierung hat infolge der Nichterfüllung der Abrüstungsverpflichtungen durch die anderen Staaten sich ihrerseits losgesagt von den Artikeln, die infolge der nunmehr einseitigen vertragswidrigen Belastung Deutschlands eine Diskriminierung der deutschen Nation für unbegrenzte Zeit darstellen“ [2]).

Deutschland hat die im Teil V des V.V. getroffenen Bestimmungen über Landheer, Seemacht und Luftfahrt, die jede militärische Wiedererstarkung Deutschlands unterbinden sollten, beseitigt und sich durch das Gesetz für den Aufbau der Wehrmacht vom 16. März 1935 und die Proklamation an das deutsche Volk vom gleichen Tage, die Wehrhoheit wiedergegeben. Damit sind die in diesem Vertragsteil festgelegten oder von ihm ausgegangenen Beschränkungen der zivilen Luftfahrt gleichfalls aus der Welt geschafft. Die deutsche Luftfahrt ist wieder frei von den Fesseln des V.V.

Gleichwohl kann diese Arbeit nicht ohne Erwähnung an den von kurzsichtigem politischen Haß und Vernichtungswillen errichteten Beschränkungen vorübergehen, die der die ganze Politik der Nachkriegszeit vergiftende V.V. der deutschen zivilen Luftfahrt aufgezwungen hat. Unsere Zeit arbeitet emsig an der Ueberwindung der dadurch entstandenen Hemmnisse und Schäden, die heute noch nachwirken. Die Erörterung der rechtlichen Gründe, welche die Befreiung von dem Völkerunrecht durch Deutschland rechtfertigen, ist heute durchaus aktuell.

Der V.V. wirkte sich deshalb so nachteilig auch für die deutsche Zivilluftfahrt aus, weil er allgemein in allen Luftfahrzeugen die hervorragendsten Mittel der Landes-

1) Proklamation der Reichsregierung an das deutsche Volk vom 16. III. 1935 (RGBl. 1935, S. 370ff.).

2) Rede des Führers vor dem Reichstag am 21. V. 1935. Zweite der 13 Thesen, Völk. Beobachter vom 22. 5. 1935.

verteidigung und die gefährlichen Angreifer erblickte und die Unterscheidung von Zivil- und Militär-Luftfahrzeugen sehr zu Ungunsten der Zivilluftfahrzeuge traf.

Die Rechtsgrundlagen[1]) für die Abschnürung der deutschen Luftfahrt sind die Artikel 42, 43, 89, 98, 177, 178, 179, 198—202, 210, 213, sowie die mit dem 1. Januar 1923 außer Kraft getretenen Art. 313—320, die die Ueberflugs- und Landungsfreiheiten der Zivilflugzeuge der alliierten und assoziierten Mächte über deutschem Gebiet betrafen.

Der Inhalt der Bestimmungen kann hier nur gedrängt in einer knappen Zusammenfassung skizziert werden.

Deutschland wurde die Unterhaltung von Luftstreitkräften verboten. Neue Luftfahrzeuge dürfen überhaupt nicht mehr gebaut werden, die vorhandenen mußten abgeliefert oder zerstört werden; ähnlich wurde mit den ortsfesten Anlagen, den Flugzeug- und Luftschiffhallen verfahren. Im besetzten Rheingebiet wurde deutschen Luftfahrzeugen jeder Verkehr verboten, ebenso die Anlegung von Flughäfen dort und in der demilitarisierten (neutralisierten) Zone. Flughäfen seien Mobilmachungsvorkehrungen im Sinne des Art. 43 V.V., nach einem Beschluß der Botschafterkonferenz vom 15. 12. 1920. Dagegen erhielten die Militärluftfahrzeuge der Alliierten im ganzen Reichsgebiet bis zur Räumung des besetzten Gebietes, ihre zivilen Luftfahrzeuge bis zum 31. 12. 1922 volle Flugs- und Landungsfreiheit.

Diese im V.V. angeordneten Maßnahmen wurden zum Teil noch verschärft durch das Londoner Ultimatum vom 5. 5. 1921: Das Bauverbot für Luftfahrzeuge wurde verlängert bis zum 5. 5. 1922. Dazu kamen die berüchtigten „Begriffsbestimmungen“ über die Unterscheidung der verbotenen militärischen von der zivilen Luftfahrt, die das erstere ablösten. Die nähere Regelung enthalten das Gesetz vom 29. 6. 1921 RGBl. S. 789 und die Verord-

1) Wegerdt, Deutsche Luftfahrtgesetzgebung, S. 174 ff. und Busse, S. 198 ff., ferner Schleicher, Luftverkehrsgesetz. S. 7 und im Nationalsozialistischen Handbuch, S. 866.

nungen vom 5. 5. 1922 (RGbl. I, S. 476) und vom 29. 9. 1923 (RGBl. I, S. 927). Die Einhaltung dieser Bestimmungen, die nur den Bau ganz unzulänglicher Luftfahrzeuge zuließen, wurde durch ein interalliiertes Luftfahrt-Garantie-Komitee überwacht.

Die „Pariser Vereinbarungen" über die deutsche Luftfahrt[1]) vom 22. 5. 1926 beseitigen die Begriffsbestimmungen. Auf den Pariser Vereinbarungen beruhen das Gesetz vom 8. 7. 1926 zur Durchführung der Artikel 177, 178 und 198 des V.V. (RGBl. I, S. 397), sowie folgende Verordnungen, sämtliche vom 13. 7. 1926 (RGBl. I, S. 463ff.):

Ueber Luftfahrzeugbau
über führerlose Flugzeuge und über Flugzeuge mit den technischen Merkmalen neuzeitlicher Jagdflugzeuge,
über Beschränkung der Flugausbildung,
über Listenführung in der Luftfahrt.

Diese Beschränkungen des V.V. und der zu seiner Durchführung erlassenen Gesetze galten bis zu ihrer Beseitigung in diesem Jahre. Verboten waren Bau, Einfuhr und Verkehr gepanzerter, zur Mitführung von Waffen oder zum Flug ohne Führer geeigneter Luftfahrzeuge; außerdem durfte die Sportluftfahrt nicht mit öffentlichen Mitteln gefördert werden. Die Förderung der Verkehrsluftfahrt, sowie der Bau neuzeitlicher Jagdflugzeuge zur Teilnahme an internationalen Wettbewerben wurden nur unter Einschränkungen gestattet. Nur wenige Angehörige der ehemaligen Reichswehr und der Polizei durften zu Flugzeugführern ausgebildet werden. Im neutralisierten rheinischen Gebiet wurde die Anlegung von nur vier Flughäfen[2]) und zwölf Verkehrslandeplätzen[3]) freigegeben.

1) Wegerdt, Deutsche Luftfahrtgesetzgebung, S. 455ff.

2) Flughäfen sind Anlagen, die durch Einrichtungen für Abflug und Landung von Luftfahrzeugen dem allgemeinen Luftverkehr (öffentliche Flughäfen) oder Sonderzwecken (Privatflughäfen) zu dienen bestimmt sind (§ 35 VO.).

3) Die früheren Verkehrslandeplätze sind die heutigen Flughäfen zweiter Ordnung, (§ 114, Absatz 2 der VO., dazu Anlage 6). Der Unterschied nach 1. und 2. Ordnung richtet sich nur nach der Größe nnd nach der Art ihrer Einrichtungen.

Die Frage der rechtlichen Begründung der vollzogenen Beseitigung dieser Beschränkungen ist heute von aktuellem Interesse. Diese Frage kann für die Zivilluftfahrt nicht allein beantwortet werden. Sie ist vielmehr ein Teil des gesamten Fragenkomplexes der Revision des Vertrages von Versailles; hier sind also die Gründe der Revision des gesamten Vertragswerkes zu erörtern. Als solche sind folgende fünf Rechtsgründe anzuführen[1]).

1. Das Diktat von Versailles ist rechtswidrig, weil es unter Bruch des Vorvertrages durch Ausübung und Androhung von Gewalt erzwungen ist.
2. Das Diktat ist aufgebaut auf der These der deutchen Kriegsschuld. Neben dem moralischen Anspruch Deutschlands auf Beseitigung dieses Schuldspruches gibt der Aufbau des ganzen Diktats Deutschland einen Revisionsanspruch. Hierzu Lloyd George: „Sie (die deutsche Verantwortlichkeit) ist die Grundlage, auf der der Bau des Vertrages von Versailles errichtet wurde; würde diese Anerkennung zurückgewiesen oder aufgegeben werden, wäre der Vertrag vernichtet."
3. Das Diktat von Versailles hat Deutschland die Gleichberechtigung[2]) verweigert. Diese Behandlung Deutschlands als Land minderen Rechtes wirkte am stärksten auf dem Gebiet der Abrüstung. Das Wichtigste der Grundrechte eines souveränen Staates, das der Selbstverteidigung, das in dem Notenwechsel, der dem Abschluß des Kellogpaktes voranging, allgemeine Anerkennung gefunden hat, wurde verletzt. Der Gedanke der Gleichberechtigung der Staaten im Sinne der Freiheit von fremdem Herrschaftsanspruch ist unanfechtbarer Rechtssatz.

Ueberall dort, wo das Diktat von Versailles Deutschland die Gleichberechtigung abspricht, ergibt sich aus

1) Wörmann, Im nationalsoz. Handbuch für Recht und Gesetzgebung, S. 172ff. und das dort bezeichnete Schrifttum.

2) Hiezu auch Bilfinger, Im nationalsoz. Handbuch, Seite 177 u. Bruns, Viktor, Deutschlands Gleichberechtigung als Rechtsproblem.

diesem Grundsatz der Völkergemeinschaft der Anspruch auf Revision.

4. Der deutsche Anspruch auf Rüstungsausgleich findet seine Hauptstütze darin, daß die anderen Mächte die vertraglich übernommenen Abrüstungsverpflichtungen nicht erfüllt haben.
5. Die Erfüllung des Vertrages ist unmöglich. Zu den „von den zivilisierten Staaten anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen" — vgl. Art. 38 des Statuts des ständigen internationalen Gerichtshofes — gehört auch der Satz „impossibilium nulla obligatio". Ein Hauptanwendungsfall war die Tributfrage, deren schließliche Erledigung jedoch nicht auf dem Rechtsboden, sondern auf dem Boden der wirtschaftlichen und politischen Erkenntnisse herbeigeführt wurde.

Die Revisionsgründe lassen sich noch vermehren durch Erwägungen moralischer und politischer Art. Von der letzteren ist die Erkenntnis, daß die Entwicklung des Völkerlebens seit Versailles nicht stillgestanden ist, daß das Europa von 1935 ein anderes ist als das von 1919.

Das Versailler Diktat war seit seiner Wirksamkeit einem fortdauernden Revisionsprozeß unterworfen, der es auf weite Strecken ausgehöhlt und inhaltlos gemacht hat. So kann sich der Kampf um die Revision heute in der Hauptsache auf wenige grundlegende Fragen konzentrieren".

Nach dieser grundsätzlichen Einsicht in die Revisionsgründe, die eines der umfangreichsten Rechtsprobleme unserer Zeit darstellten, hier aber nicht ausführlicher zu behandeln sind, bleibt noch festzustellen, daß die Anerkennung der Rechtmäßigkeit der deutschen Maßnahmen zur Wiederherstellung seiner Wehrhoheit in der ganzen Welt immer breiteren Boden gewinnt. Es mag hier genügen auf die Stellungnahme der Vereinigten Staaten von Amerika, Japans und Englands zu diesen Fragen hinzuweisen und auf das auch in diesem Zusammenhang bedeutsame Flottenabkommen zwischen Deutschland und Großbritannien vom 18. Juni 1935.

Deutschlands Rechtsstandpunkt ist klar [1]). Gleichheit ist das Gerechtigkeitsprinzip der Völkergemeinschaft, „darum verneint der die Rechtsgemeinschaft der Völker, der die Gleichberechtigung verweigert.

Der ungerechte Vertrag ist Verkörperung der Macht und nicht Verwirklichung des Rechts. Deutschland wurde in Widerspruch mit dem November-Vertrag in Versailles gezwungen, zunächst allein abzurüsten. Indem die Gegner die im November-Vertrag, im Versailler Vertrag und in der Völkerbundsatzung feierlich übernommene Verpflichtung, auch ihrerseits in derselben Weise abzurüsten, durch 14 Jahre zu erfüllen sich weigern, verletzen sie diese Verträge da, wo sogar diese Verträge den Grundsatz der Gerechtigkeit, die Gleichberechtigung, anerkennen.

Das deutsche Volk, das gegen diesen Bruch des Rechts und der Verträge kämpft, kämpft für das Recht und hat darum die Macht des Rechts auf seiner Seite. Es wird in der Verwirklichung der Gerechtigkeit seine Freiheit finden".

Schluß.

Der Verfasser hatte sich für die Arbeit die Aufgabe gestellt, die völkerrechtlichen Beschränkungen der zivilen Luftfahrt unserer Zeit darzustellen. Die Aufzählung kann keine vollständige sein, da der internationale Luftverkehr außerdem noch von anderen nationalen Gesetzesbestimmungen, die aber häufig, wie z. B. die Ausweich- und Signal- und Lichtführungsvorschriften internationaler Rechtsübung entsprechen, beschränkt und in einengende Bahnen gelenkt wird. Zu denken wäre hier auch daran, daß gemäß allgemeiner Uebung das Durchflugsrecht den

1) Bruns, Viktor, Deutschlands Gleichberechtigung als Rechtsproblem, in den Schriften der Akademie für deutsches Recht Nr. 3, S. 26—28.

führerlosen, ferngesteuerten Luftfahrzeugen nicht ohne besondere Genehmigung gewährt wird.

Die Schwierigkeit der Ueberwachung der Einhaltung der festgestellten Völkerrechtssätze ist, wie bei allem völkerrechtlichen Gewohnheitsrecht und den daraus entspringenden Zuwiderhandlungen sehr groß, insbesondere in der Frage der Haftung der Staaten für Delikte der meist privaten Flugzeuführer. Dazu kommt, daß die Bestrafung wegen Uebertretung einer völkerrechtlichen Bestimmung durch Private nicht allgemein anerkannt ist, daß also die einzelnen Staaten auf Grund ihrer eigenen Gesetze zu bestrafen haben und oft nur mit Hilfe der Analogie Völkerrecht zu deren rechtlichen Grundlage machen können. Es ist fraglich, wie weit der heute übliche Weg der Genugtuung auf diplomatischem Wege ausreicht, indem der Staat, der verletzt wurde, von dem Staate, dessen Flugzeug die Verletzung — also das Flugzeug mit seiner Nationalität[1]) begeht, angemessene Entschädigung und Bestrafung des Täters verlangt.

Anerkannt muß werden, daß die straffe Verkehrsdisziplin in der Luftfahrt die Schwierigkeiten und Bedürfnisse in dieser Richtung nicht so stark hervortreten läßt, wie zu erwarten wäre. Bei der bereits vorbereiteten und schon in den nächsten Jahren zu erwartenden Verdichtung des überseeischen Luftverkehrs, wird die internationale Festlegung und Ueberwachung der allgemeinen Grundsätze und Verkehrsvorschriften unentbehrlich und auch die Verfolgung bei Verletzung derselben und das zugehörige Verfahren. Dies um so mehr, als Völkerrechtssätze, die Gewohnheitsrecht sind, meist stark umstritten werden und ihre Einhaltung deshalb sehr gefährdet ist. Der moderne Luftverkehr kann aber eine geregelte internationale Luftverkehrsordnung nicht entbehren. Es besteht die Gefahr, daß die rechtliche Ordnung dem internationalen Luftverkehr in seiner raschen Entwicklung nicht zu folgen vermag,

Es war im Laufe der Arbeit verschiedene Male, so z. B. bei den Luftwegen, der Landungsfreiheit und den

1) Vgl. Oppikofer u. Volkmann.

Einflugzonen zu erkennen, daß das deutsche Luftrecht dem Luftverkehr die notwendige Bewegungsfreiheit mit am weitestgehenden eingeräumt hat. Deutschland, im Herzen Europas gelegen, mit dem „Luftkreuz Europas" im Tempelhofer Feld zu Berlin, ist damit seiner Bedeutung als Pionier des Luftverkehrs und auch des Luftrechts gerecht geworden. Seit der Gründung der deutschen Lufthansa im Jahre 1926, ganz besonders aber im Dritten Reich ist der Luftverkehr Deutschlands stark gewachsen. Der von Deutschland aus betriebene zwischenstaatliche Luftverkehr hat gerade in den letzten Jahren außergewöhnlich große Fortschritte gemacht. Es wird nach den Plänen und Arbeiten der deutschen Luftfahrt nicht mehr lange dauern, daß Deutschland einen die ganze Welt umspannenden internationalen Luftverkehr organisiert. Deutschland hat dem Luftverkehr in seinem Recht sehr viel Freiheit eingeräumt. Es ist darnach zu streben, daß mit dem deutschen Luftverkehr auch deutsches Luftverkehrsrecht in der Welt sich Geltung verschaft.

Anhang.

Rechtsvergleichende Uebersicht der angewendeten nationalen Gesetze und Verordnungen über den Luftverkehr.

Argentinien: Luftfahrtverordnung vom 4. 9. 1925, N.f.L. 1926/97. Verordnung v. 30. 7. 1926 N.f.L. 1929/53 u. 67 und spätere Verordnungen s. N.f.L. 1934/491.

Belgien: Gesetz v. 16. 11. 1919 betr. die Regelung der Luftfahrt. N.f.L. 1921/461 u. Verordnungen vom 27. 11. 1919 N.f.L. 1920—21/464 und Abänderungsverordnung vom 12. 4. 1926; N.f.L. 1927/181 und Verordnung über Lichtbildgerät vom 23. 3. 1924, N.f.L. 1925/61.

Brasilien: Luftfahrtverordnung von 22. 7. 1925, N.f.L. 1925/585, 595 und Verordnung vom 4. 7. 1934 über Sperrgebiete usw. N.f.L. 1934/545.

Bulgarien: Luftverkehrsgesetz vom 23. 7. 1925, N.f.L. 1926 25, 37, Verordnung betr. das Ueberfliegen bulgarischen Gebiets durch Luftfahrzeuge vom 5. 3. 34 N.f.L. 1935, 72. (Sehr ausführlich).

Chile: Luftfahrtverordnung vom 17. 10. 1925, n. Fassung vom 15. 5. 31 N.f.L. 1934/583 und 566 — Ausführungsvorschriften u. VO. v. 24. 12. 34 N.f.L. 1934/583.

Columbien: Luftfahrtverordnung vom 12. Jan. 34. N.f.L. 1934/377.

China: Verordnung betr. Ueberfliegen chinesischen Gebiets durch ausländische Flugzeuge vom 19. 1. 1935 N.f.L. 1935/258. (vgl. N.f.L. 1928/665.)

Dänemark: Luftfahrtgesetz vom 1. 5. 1923 N.f.L. 1923/285, 293.

Danzig: Luftverkehrsgesetz vom 19. 6. 1926 N.f.L. 1927/ 413, 419.

Deutschland: Luftverkehrsgesetz vom 1. 8. 1922 und Verordnung vom 19. Juli 1930.

Estland: Luftfahrtverordnung vom 8. 3. 1923, N.f.L. 1926/ 461, 545.

Finnland: Luftfahrtgesetz v. 25. 5. 1923, N.f.L. 1923/305.

Frankreich: Luftverkehrsgesetz vom 31. 5. 1924, N.f.L. 1924/ 273, 390; 1926/573 mit Aenderungen durch Gesetz vom 16. 5. 1930, N.f.L. 1931/134: Verordnung über Sperrgebiete und Beförderung sowie Benutzung von Lichtbild- und Filmgerät an Bord von Luftfahrzeugen vom 20. 4. 1926, N.f.L. 1926/61 und für die franz. Kolonien vom 8. 7. 1931, N.f.L. 1931/331.

Griechenland; Luftfahrtgesetz vom 3. 6. 1931, N.f.L. 1933/ 263.

Großbritannien: Luftfahrtverordnung vom 19. 12. 1923, (Air Navigation Consolidation Order) mit Aenderungen N.f.L. 1925/1, 9, 17, 25, 33, 41, 1927/245.

Italien: Verordnung vom 11. 1. 1925, N.f.L. 1925/414 und Verordnung über Waffenmitführung vom 14. 12. 1933

Japan: Luftfahrtgesetz vom 8. 4. 1921, N.f.L. 1921/474.

Jugoslavien: Richtlinien für den internationalen Luftverkehr ziviler Flugzeuge vom 25. 6. 1926, N.f.L. 1926/509.

Litauen: Luftverkehrgesetz vom 29. 11. 1921, N.f.L. 1922 85. Luftverkehrsvorschriften vom 19. 9. 1934, N.f.L. 1934/543.

Lettland: Luftverkehrgesetz vom 7. 6. 1926, N.f.L. 1926/389.

Niederlande: Luftverkehrsgesetz vom 30. 7. 1926, N.f.L: 1927/85, 97; 113, 125, 141, 153; Verordnung zur Förderung der Sicherheit vom 28. 2. 1929, N.f.L. 1930/23 mit Aenderungen durch Verordnung vom 21. 5. 1932, N.f.L. 1934/205.

Norwegen: Gesetz über die Luftfahrt vom 7. 12. 1923, N.f.L. 1924/225 u. Aenderungsgesetz v. 17. 6. 1932, N.f.L. 1934/88 und Ausführungsbestimmungen hiezu vom 22. 4. 1932, N.f.L. 1934/104, Verordnung zur Förderung der Sicherheit im Verkehr mit Luftfahrzeugen vom 28. 2. 1929 geändert durch Verordnung vom 21. 5. 1932, N.f.L. 1934/205.

Oesterreich: Luftfahrtgesetz vom 10. 12. 1919, N.f.L. 1921/489, Verordnung vom 8. 9. 1930, stimmt mit der am 19. 7. 1930 veröffentlichten deutschen Verordnung fast wörtlich überein. Luftfahrtgesetz-Novelle und 4te Luftverkehrs-VO., N.f.L. 1935/638.

Palästina: Verkehrsvorschriften N.f.L. 1934/344.

Polen: Luftverkehrsvorschriften N.f.L. 1925/85, VO. mit Verkehrsvorschriften vom 26. 11. 1928, N.f.L. 1929/114, über Flugrecht vom 17. 9. 1932, N.f.L. 1933/170 und über Auslandsverkehr von Luftfahrzeugen vom 14. 3. 1934, N.f.L. 1934/284.

Portugal: Luftfahrt-VO. vom 27. 4. 1927, N.f,L. 1927/321.

Schweden: Bestimmungen des Chefs des Generalstabs über Mitnahme und Benutzung von Lichtbildgerät an Bord von Luftfahrtzeugen in Schweden vom 8. 12. 1925, N.f.L. 1926/149.

Schweden: VO. vom 12. 5. 1933 betr. Maßnahmen zur Verhütung von Zusammenstößen von Luftfahrzeugen ergänzt durch VO. vom 19. 5. 1934, N.f.L. 1934/334. (Angleichung an die internationalen Bestimmungen).

Schweiz: VO. = Bundesratsbeschluß betr. Ordnung des Luftverkehrs vom 27. 1. 1920, N.f.L. 1921/605.

Spanien: Verkehrsvorschriften mit Richtlinien für ausländische Luftfahrer in Spanien VO. vom 12. 8. 1927, N.f.L. 1934/477.

Tschecho-Slowakei: Luftverkehrsgesetz vom 8. 7. 1925 N.f.L. 1925/497, 511, 521. Verkehrsvorschriften N.f.L. 1934/459.

Türkei: Verkehrsvorschriften N.f.L. 1933/305.

Ungarn: VO. betr. Luftverkehr vom 20. 12. 1922. N.f.L. 1923/62 und vom 25. 2. 1924, N.f.L. 1924/217, sowie VO. vom 22. 12. 1933, N.f.L. 1935/105.

UdSSR. VO. und Gesetzbuch d. UdSSR. vom 27. 4. 1932, N.f.L. 1933/158 Vorschriften über den Verkehr ausländischer Zivilluftfahrzeuge im Hoheitsgebiet der UdSSR. vom 13. 12. 1933, N.f.L. 1934/339.

Vereinigte Staaten von Amerika: Luftverkehrsgesetz vom 20. 5. 1926 und VO. vom 31. 12. 1926, mit Aenderungen N.f.L. 1927/261, 273, 289, 307, 337, 365, 389, 548.

(VO. = Verordnung).

Pariser Luftfahrtkonvention vom 13. Oktober 1919, neue Fassung in Kraft getreten am 17. Mai 1933 N.f.L. 1933 Seite 280.

Mitglieder der Cina: Belgien, Bulgarien, Chile, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Großbritannien nebst Australischem Bund, Kanada, Indien, Irischer Freistaat, Neuseeland, Südafrikanische Union, Japan, Italien, Jugoslavien, Finnland, Niederlande Polen, Persien, Peru, Portugal, Rumänien, Schweden, Schweiz, Siam, Spanien, Tschecho-Slovakei, Uruquay.